

www.kotobarabia.com
تطور النظام السياسي
في مصر
١٨٠٥ - ٢٠٠٥
www.kotobarabia.com
د. علي الدين هلال

تطور النظام السياسى فى مصر

١٨٠٥ - ٢٠٠٥

د. علىّ الدين هلال

٢٠٠٦

قائمة المحتويات

الموضـــــوع الصفحة

مقدمة: فى المنهج

أولاً: فى مفهوم النظام السياسى ٦

ثانياً: كيف ندرس النظام السياسى المصرى ٩

ثالثاً: النظام السياسى المصرى بين التغير والاستمرار ١٣

الفصل الأول: المرحلة التكوينية ١٨٠٥ - ١٩٢٣

المبحث الاول: من مصر العثمانية إلى عهد محمد على ٢٠

المبحث الثانى: من الحكم الفردى الى الاحتلال الانجليزى ٢٤

المبحث الثالث: نشأة مؤسسات الحكم الحديثة ٣٣

ختـــــام ٦٤

الفصل الثانى: مرحلة الديمقراطية البرلمانية ١٩٢٣ - ١٩٥٢

المبحث الأول: الاطار الدستورى : تحليل دستور ١٩٢٣ ٧٣

المبحث الثانى: ازمات نظام الحكم ٩١

المبحث الثالث: تقييم الممارسة الديمقراطية البرلمانية ١٠٦

المبحث الرابع: مدخل إلى الثورة ١٢٥

الفصل الثالث: ثورة ١٩٥٢ ومرحلة التنظيم السياسى الواحد

المبحث الأول: تطور الايديولوجية الرسمية والتنظيم السياسى ١٣٧

المبحث الثانى: التطور الدستورى والمؤسسات السياسية ١٥٥

المبحث الثالث: خصائص النظام السياسى لثورة يوليو ١٦٥

الفصل الرابع: التحــول فــى النظــام السيــاســى
فــى عهــد الرئيس أنور السادات

المبحث الأول: نقد التنظيم الواحد والانتقال الى تعدد الاحزاب ــــــــ ١٧٤
المبحث الثانى: التطور الدستورى والمؤسسات السياسية ــــــــ ١٨١
المبحث الثالث: الأحزاب السياسية ــــــــ ١٩٣
المبحث الرابع : أزمات نظام الحكم ١٩٧٦ - ١٩٨١ ــــــــ ١٩٨

الفصل الخامس: النظام السياسى فى عهد الرئيس حسنى مبارك

المبحث الأول: التطور الدستورى والسلطة التشريعية ــــــــ ٢١٠
المبحث الثانى: السلطة التنفيذية ــــــــ ٢٣٦
المبحث الثالث: السلطة القضائية ــــــــ ٢٥٩
المبحث الرابع : الأحزاب السياسية ــــــــ ٢٦٧
المبحث الخامس: مؤسسات المجتمع المدنى ــــــــ ٢٨٥

خاتمة: مستقبل التطور الديمقراطى فى مصر ــــــــ ٣٠٣

تقـــديم

هذا الكتاب هو ثمـرة متابعة تطور النظام السـياسى فى مصر ودراسـته لمدة قرابة ثلاثين عامـا، فقد كـان أول عمل علمى فى هذا المجال هو رسـالة الماجستـير التى تقدمت بهـا فى عام ١٩٦٨ فى موضوع «تطور التنظيم السياسى الواحد فى مصر خـلال الفترة ١٩٥٢ – ١٩٦٧».
ومنذ ذلك الوقت لم ينقطع اهتمامى قط بهذا الموضوع، وهو ما تمثل فى العديد من الدراسات المنشورة بشأنه عبر السنوات الماضية.

ويهدف هذا الكتاب، الذى يغطى الفتـرة الممتدة من عهد محمـد على باشا الكبير الذى تولى الحكم فـى عـام ١٨٠٥، وحـتى عـام ٢٠٠٥، إلى إبراز المـراحل المخـتلفـة لتـطور النظام السياسى فى مصر، وإبراز عناصر التغير والاستمرار فى العلاقات السياسية بين وحداته.

وبالطبع، فإن بعضاً من موضوعات هذا الكتاب تثير خلافا وجدلا واسعين، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بالتقييم وإبداء الأحكام. والرأى عندى أنه عندما يتعلق الأمر برصد الوقائع والاحداث التـاريخية، فـإنه لاينبغى أن يثور جـدل، لأن الفيصل هو الوثائق المتـاحة للباحـثين بشأن كل مرحلة. أما فيما يتعلق بالتقيـيم، فمن الطبيعى أن يختلف المؤرخون وعلماء السياسة بشأن تفسـير الوقائع أو الحكم عليهـا. والمبدأ الذى التزمت به هو أنه ينبغى فـحص كل مرحلة فى إطار سياقـها التاريخى وظروفها وبيـئتها، وأنه من غير الموضـوعية أن نحاكم فتـرة تاريخية سابقة بمعايير مرحلة لاحقة، أو وفقا لمقاييس ومعايير لم تكن موجودة وقتذاك.

وتشهد هذه الطبعة تغييراً كـاملاً فى الفصل الخامس الذى يغطى مرحلة الرئيس حسنى مبارك، فتم تحديث المعلومات الواردة فيه وإضـافة أجزاء جديدة لمواكبة التطورات التى شهدها نظام الحكم. وأود ان أتقدم بالشكر لتلمـيذى الاستاذ يوسف وردانى الذى سـاعدنى فى إعداد هذه الطبعة.

وبصفـة عامة، فإنه فى الأمـور الخلافية، فـقد حرصت- بقدر الامكان – على تسـجيل المسألة موضع النقاش دون أن أشعر بالحاجة إلى ضرورة إبداء الرأى فى كل منها.

وأرجو أن يجد القارئ فى هذا الكتاب ما يزيد معـرفته بتطور النظام السياسى فى مصر الحديثة... وبالله التوفيق.

يناير ٢٠٠٦ **علىّ الدين هلال**

مقدمة

فــى المنهــج

أولاً: فى مفهوم النظام السياسى:

يعـتبر ارسـطو الأب الشرعى لعلم السـياسـة، وتحديدا لتـحليل النظم السـياسيـة. وهو يستمد هذه الصفة من ريادته لعدد من التقـاليد فى التحليل السياسى: منها النظرة المقارنة حيث قـام بدراسة أكـثـر من مائـة دستـور قـبل أن يكتب مؤلـفه فى هذا الموضـوع، ومنهـا أنه وضع «السيـاسة» فى السـياق الاجتـماعى والتـاريخى الأوسع، ونظر الى أى نظام سيـاسى باعتـباره محصلة لـتفاعل عدد كبـير من العوامل التى تشمـل الوضع الجغرافى، والقدرات الاقـتصادية، والتركيب الاجـتماعى والبشرى، والأفكار السيـاسية العامة السـائدة أو مانسميه اليوم بالثـقافة السياسية، ومـنها أنه اعتمد التركيب فى اختـيار معايير التحليل فعندما قـام مثلا بتصنيف النظم السياسـية لم يعتمد عـلى معيار واحد وانما اخـذ بمعيارين:عدد المشاركين فى الـسلطة، ونوعية التوجه الذى يأخذون به.

وهكذا، فقد كان ارسطو هو رائـد النظرة الواقعية التاريخية فى التـحليل السياسى، فلم تكن السيـاسة لديه مجـرد استنباطات عقـلية، أو مران ذهنى مجـرد وانما هى ملاحظة ومراقـبة لتطور الوقـائع والأحـداث واستـخلاص الـنتائج والاتجـاهات ومـقاربة ذلك بالمثل السيـاسى الأعلى. ولعل الفارق بين «الجمهورية» لافلاطون و «السياسة» لارسطو هو الفارق بين النظرية السياسية المعيارية أو الغائية، والنظرية السياسـية الامبريقية. الأولى مصدرها الاستنباط واعمال الفكر النظرى المجرد، والثـانية تعتمد على الاسـتقراء والملاحظة المنظمة. وبالطبـع فان التحليل السـياسى المـتكامل لايمكن أن يكون باحـداها فقـط على حسـاب الأخـرى، فكلتـاهما تثـرى الأخرى، وان كان لكل منهما مناهجه ومدارسه وطرق البحث فيه.

فى هذا السيـاق يمكن تعريف النظام السياسـى على أنه نسق من العمليات والتـفاعلات التى تتضـمن علاقات سـلطة بين النخبة الحـاكمة من ناحـية والمواطنين أو الجـماهير من ناحـية

أخرى (وبين فـئات ومجمـوعات النخبـة بعضها والبـعض الآخر). هذه العلاقـات تحدث فى نطاق عدد من الأطر القـانونية والمؤسسية بمعـنى وجود قواعد واجراءات لتنظيـم هذه العلاقة، والتى تتأثر بالايدولوجيـة والثقافة السياسـية السائدة، بمعنى الأفكار والمعتقدات العـامة السائدة نحو السـياسـة والممارسة السـياسيـة أو المشاركة السـياسـية. فى ظل هذه العلاقـة تقوم النخـبة الحاكـمة التى تتولى مـقاليد السلطة باتخـاذ القرارات وتحديد السـياسات كـما تقوم بتنفـيذها. ويقوم المواطنون بمهمة المشاركة السيـاسية التى قد تقل أو تزيد والتى تختلف صورها وآشكالها من نظام لآخر، للتأثير على هذه القرارات أو لمراجعة بعض جوانبها. وكذا، للرقابة على عملية التنفيذ والمحاسبة على النتائج.

والنظام السـياسـى بهذا المعنى لايعـمل فى فـراغ ولكن فى اطار بيـئة دوليـة واقليـميـة وداخليـة عليه أن يتـعامل معـها ويتـفاعل. هذه البـيئـة لها طابع مـزدوج فهى قـد توفر فـرصا وامكانات وموارد جديدة لاستخدامها لصالح السياسات والاختيارات التى يتبناها النظام، وقد تكون بمثابة قيود وحدود على حرية حركته فى الاختيار أو التنفيذ.

فى هذا السياق يمكن الحديث عن ثلاثة مجالات ومهام أساسية للنظم السياسية:

أ - النظام السياسى كآلية لحل الخلافـات واقرار القانون والنظام وهذه هى الوظيفة التنظيميـة القهرية للنظام، ولعلها الوظيفة الآسـاسية لأى نظام اذا لم ينجح فى القيام بها وتحمل مسئولياتها فمن الأرجح أن يتعرض للتآكل والتغيير.

فكل نظام سيـاسى يقوم بوضع القواعـد القانونية لتنظيم العـلاقات الاجتـماعية، كـما يمتلك القـدرة على توقيع الجـزاء على الخـارجين على هذه القواعـد. فـالوظيفـة الأولى للنظام السـياسى هى الحـمـاية وتوفيـر الأمن للمـواطنين داخليـا، وحمـاية اقليم الدولة ازاء الأعـداء خارجيا.

داخليا، يقـوم النظام السياسى بتوفـير الأمن للمواطنين، وحمـاية أرواحهم وممتلكاتهم. كما يقـوم بوضع التنظيم القانونى لتسوية الخـلافات التى تنشأ بينهم فى كافـة مناحى الحياة من الأحوال الشخصيـة والمدنية الى الأمور التجارية والاقتصادية. ويقـوم بتوقيع الجزاء على الذين يخرجون عن القـواعد الموضوعة. لذلك يقـال إن احتكار القوة المسلحة واسـتخدام العنف هو

أحد الخصائص الأساسية للدولة، وإن الخبرة التاريخية تؤكد على أنه فى الحالات التى يسمح فيها لجماعة خاصة أن تمتلك قدرة عسكرية ما قد انتهى الأمر بها اما الى استيلاءها على السلطة (الحزب النازى فى المانيا والفاشى فى ايطاليا)، واما الى حالة من الجمود السياسى، وتبعثر السلطة، وحالة الحرب الاهلية الممتدة (كما كان الحال فى لبنان، إبان الحرب الأهلية فى الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٠).

خارجيا، على أى نظام سياسى حماية حدود الدولة واقليمها، فهذا الاقليم هو مجال السيادة أى تطبيق القوانين وممارسة السلطات. والسيطرة على الاقليم هو مظهر الاستقلال بمعناه القانونى.

ب - النظام السياسى كآلية لتوزيع الموارد فى المجتمع. ويشير البعض الى ذلك بالوظيفة التوزيعية للنظم السياسية، ذلك أن المجتمعات البشرية تواجه مفارقة حادة بين المطالب والاحتياجات البشرية من ناحية، والموارد المتاحة من ناحية أخرى، ومن ثم تنشأ مشكلة التوزيع. بعبارة أخرى، فان علم السياسة - شأنه فى ذلك شأن علم الاقتصاد - يرتبط بمشكلة الندرة فى المجتمع، ويوفر النظام السياسى الآلية والمعايير اللازمة لترتيب الأولويات وتوزيع الموارد. ويتبادر الى الذهن فى هذا السياق عنوان المؤلف الذى أصدره هارولد لاسويل فى عام ١٩٣٨ بعنوان «السياسة: من يحصل على ماذا؟ ولماذا؟».

جـ - النظام السياسى كآلية للتغيير الاجتماعى. فالنظام السياسى من ناحية هو مرآة تنعكس عليها الأوضاع والمصالح والتناقضات المختلفة فى المجتمع كما تنعكس عليها الآراء، والأفكار، والمعتقدات الذائعة فيه. ولكن النظام السياسى لايكتفى بهذا الدور، بل يمكن للنخبة الحاكمة أن تعيد تشكيل المجتمع وفقا لرؤية ايديولوجية أو تصور سياسى. هذا ماحدث فى الدول التى شهدت ثورات اجتماعية، ووصلت الى الحكم فيها نخب سياسية ذات توجهات ايديولوجية. كما حدث فى كثير من الدول النامية التى حصلت على استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية وحكمتها نخبة تحديثية سعت -بدرجات مختلفة من النجاح والفشل- الى الاسراع بعملية التغير الاجتماعى.

هذه المهام الثلاث للنظام السياسى يتم أداؤها من خلال عملية صنع القرار التى يمارسها. ففى كل نظام سياسى توجد آليات للتعبير عن المصالح، وترتيب الأولويات، وتحديد البدائل المتاحة والتعرف على تكلفتها ومنافعها النسبية، واتخاذ القرار.

ثانياً : كيف ندرس النظام السياسى المصرى:

تعددت الكتابات وتنوعت المناهج التى اتبعت فى دراسة النظام السياسى المصرى. فهناك اتجاه ركز على دراسة دور الجيش فى الحكم ومن أمثلة ذلك فاتيكيوتز فى كتابه بعنوان الجيش المصرى فى السياسة (١٩٦١)(١). وهناك اتجاه آخر ركز على دراسة دور الزعامة والشخصية الكاريزمية (التاريخية أو الملهمة)، وتأثيرها فى استقرار وتحقيق شرعيته ومن ابرز الأمثلة على ذلك مؤلف ديكمجيان بعنوان مصر فى ظل حكم عبد الناصر (١٩٧٠)(٢). وهناك اتجاه ثالث ركز على دراسة المؤسسات السياسية وبالذات التنظيم السياسى الواحد ودوره فى تحقيق المشاركة السياسية والتعبئة الجماهيرية ومن أمثلة ذلك دراسات اليا حريق(٣). وهناك اتجاه رابع ركز على الجانب الرعوى من النظام السياسى وعلى العلاقات الشخصية والعائلية التى تربط بين اعضاء النخبة الحاكمة ومن نماذج ذلك دراسات كليمنت هنرى مور وسبرنج بورج(٤) وهناك اتجاه خامس ركز على دور الادارة والتنظيمات الادارية وتطور الجهاز الادارى ومدى تأثره بالتطورات السياسية وتأثيره عليها ومن ذلك دراسة نزيه الايوبى(٥).

وتتسم الدراسات الغربية عموما بأمرين: أولهما، التأكيد على العناصر الشخصية وغير الرسمية فى العلاقات السياسية، وتؤكد على أن السياسة فى مصر تخضع اساسا للاعتبارات الشخصية بين الأفراد وان فهم هذه العلاقات الشخصية وعوامل الصداقة أو العداء هى اساس تحليل العلاقات السياسية فى مصر. وثانيهما، التركيز على دور الزعيم الذى يبدو فى هذه الدراسات وكأنه الآمر، الناهى. ويدعمون هذا الرأى بالحديث عن مفاهيم الفرعونية السياسية، والنمط الاسيوى للانتاج، والاقطاع الشرقى، ودولة النهر الى غير ذلك من مفاهيم ويكون من نتيجة التركيز على شخصية الزعيم عدم الاهتمام بدراسة تفاعل القوى السياسية والعناصر التنظيمية والبنائية فى النظام السياسى.

فمثلا، يعتبر ديكمجيان شخصية الرئيس عبد الناصر مفتاح فهم السياسة المصرية فى عهده. وكذلك فايتكيوتز الذى ركز على صفاته التى اعتبرها نتاجا لمرحلة فى التاريخ المصرى وركز اهتمامه على كيف استطاع عبد الناصر التأثير فى مسار الاحداث(٦). وريمون بيكر ايضا يصل الى أن الولاءات الشخصية والسياسية فى داخل المؤسسات هى العامل الهام فى دراسة السياسة المصرية(٧). ويذكر سبرنج بورج فى مقاله سالف الذكر انه من الخطأ دراسة المؤسسات الرسمية فى مصر بسبب ضعفها الشديد وان وحدة التحليل الاكثر أهمية ينبغى أن تكون «العائلة» أو «الشلة» أو الدفعة» (يقصد دفعة التخرج)، وان الولاءات السياسية والعلاقات السياسية تدور حول هذه المحاور وترتكز عليها اكثر من ارتكازها على مؤسسات مثل البرلمان والحزب، أو على صراع ايديولوجى بين الافكار والآراء المختلفة. نفس الرأى قال به مور.

وفى الحقيقة أن هذه الآراء، رغم صحتها الجزئية، تعكس عدة انحيازات:

أ - النظرة التقليدية للمستشرقين الغربيين عن السياسة والنظام السياسى فى الاسلام والذى يوصف بالاعتماد على شخصية الحاكم وغياب الضوابط المؤسسية، وبحيث تكون انقلابات القصور ومؤمرات الحاشية هى محور العملية السياسية.

ب - التأثر الايدولوجى بمفاهيم الاقطاع الشرقى، والنمط الاسيوى للانتاج، والقبول غير النقدى لهذه المفاهيم.

جـ - عدم الدراسة الواقعية للنظام المصرى على المستوى الجزئى (المايكرو)، وعدم القيام بدراسات تفصيلية عن الجوانب التنظيمية للحياة السياسية المصرية.

ان السؤال الذى يبدأ به هؤلاء الاساتذة عادة هو من يتخذ القرار السياسى؟، وتكون النتيجة التى يصلون اليها هو الوالى، أو الملك، أو رئيس الجمهورية. هذا السؤال تبسيطى ويختزل مجمل التفاعلات السياسية فى اطار ضيق ومحدود، أو بعبارة أخرى، فان هذا السؤال لايشمل كل جوانب النظام السياسى. الاشكالية الحقيقية فى الدراسة السياسية هى العلاقة بين الدولة والمجتمع أى العلاقة بين مؤسسات الدولة - والنظام السياسى - من ناحية، والقوى

الاجتماعية المختلفة وتفاعلاتها من ناحية أخرى. وبعبارة أخرى، فان السؤال هو كيف يتم التعبير عن المصالح Interest Articulation المختلفة لدى النظام؟ وكيف يتم توصيلها الى مؤسساته؟ وكيف يتم التعامل معها؟ ووفقا لهذا المدخل فان النظام السياسى يبدو اكثر تعقيدا وتشابكا من مجرد شخص رئيس الدولة ومجموعة المستشارين أو المعاونين، بل يشمل عديدا من التنظيمات والمؤسسات التى تقوم بوظيفة التعبير عن المصالح وعديدا من العلاقات البنائية والمؤسسية.

وفى مراحل تطور النظام المصرى المختلفة يمكن أن ندرس جوانب مختلفة لقضية العلاقة بين الدولة والمجتمع. ففى المرحلة السابقة على الحملة الفرنسية، كان النظام الاجتماعى يقوم على الطوائف (النجارين، النحاسين، الخيامية، النقاشين... الخ) وكان التعبير عن المصالح يتم من خلال «شيوخ» هذه الطوائف الذى لعبوا دورا هاما فى الربط بين الدولة والمجتمع.

وفى المرحلة البرلمانية الدستورية، كان هناك عملية انشاء الوفد عامى ١٩١٨، ١٩١٩ والشبكة التنظيمية التى ارتبطت بقيامه، وقيام حركة الاخوان المسلمين التى كان لها تنظيماتها الاقتصادية والاجتماعية ايضا، ودور النقابات المهنية والعمالية وعلاقتها بالأحزاب السياسية.

وفى مرحلة مابعد ١٩٥٢ تبرز علاقة الدولة بالنقابات والتنظيمات الاجتماعية والتى مرت بعدد من التطورات التى يتناولها الفصل السادس من الكتاب والتى توضح أن هذه الجماعات كان لها دور فى الحياة السياسية. ويتضح هذا الدور بجلاء اكثر فى حقبة السبعينات مع حدوث انفراجة ديمقراطية فنجد تعددا وتنوعا للأدوار السياسية التى قامت بها الهيئات والنقابات المختلفة والتى تراوحت من ادوار المساندة والتأييد، الى ادوار التحفظ والترقب، الى ادوار المعارضة والاحتجاج الصارخ الذى قاد الى مواجهات حادة بين النظام وهذه الهيئات.

وأخيراً، يجب التنويه بأن هناك منهجان فى التحليل السياسى لم يتم بعد الاستفادة منهما بشكل كاف فى دراساتنا عن النظام السياسى المصرى.

المنهج الأول هو الاقتصاد السياسى الذى يشير إلى التفاعل بين القوى الاقتصادية والسياسية فى المجتمع ، ويتناول الاساس الاجتماعى للعمليات والتفاعلات السياسية. السياسة فى هذا الصدد ينظر إليها على أنها عملية تخصيص الموارد النادرة. ومن ثم، فإن «من يحصل

على ماذا؟»، هو قضية سياسية فى المقام الأول. إن هذا المنهج يعلمنا أن عملية تكوين واستمرار الدول ليس مسألة اتصال وتحكم كما اقترح كارل دويتش ولكنها تتضمن أيضا العلاقات والتفاعلات المختلفة بين المصالح والطبقات الاجتماعية من تعاون، وصراع، وتحول، وتفكك.

ووفقا لهذا المنهج فإن الدولة ليست كيانا موحدا أو متجانسا ولكنها تشهد وتختبر عديدا من عمليات الصراع، والمساومة، والارغام والتراضى بين المصالح. وأن اتخاذ قرار ما أو تبنى سياسة ما عادة مايسبقها- تفاعلات عميقة - تعاونية وصراعية - بين المصالح المختلفة وفى كثير من الاحيان فإن الصراعات التى تبدو وكأنها بين اشخاص تخفى فى حقيقة الأمر صراعاً بين مصادر - للتأييد أو بين مؤسسات أو بين قوى اجتماعية متباينة - نفس الظاهرة يمكن ملاحظتها عند تطبيق القرار أو السياسة.

والمنهج الثانى، هو النظام العالمى World System الذى يركز على دور العوامل الخارجية والدولية فى فهم السياسات الداخلية. ذلك أن عددا كبيرا من الدول وبالذات الدول النامية تكون فريسة سهلة لقوى إقتصادية وسياسية نابعة من خارج حدودها فعندما يكون اقتصاد الدولة معتمدا على قوى السوق العالمى. ويكون معتمدا بالذات على سلعة أو محصول واحد، فإن هذه الدولة تتأثر للغاية بتقلبات السوق، وتكون عرضة لتأثير القوى التى تتحكم فى هذا السوق.

وفى حالة مصر التى ادمج اقتصادها فى السوق العالمى منذ منتصف القرن التاسع عشر بسبب اعتمادها على تصدير القطن، والتى اعتمدت منذ الخمسينات فى خطة تنميتها على تدفق هائل للمعونة الخارجية من الدول الغربية والشرقية، فإنه لايمكن القيام بدراسة متعمقة لنظامها السياسى دون أن ندخل «العنصر الخارجى» أو «الصلة الدولية» فى التحليل.

وتبدو أهمية هذا العنصر بالذات عند دراسة التطورات السياسية التى لحقت بمصر فى السبعينات واستمرت فى الحقبتين التاليتين.

وهكذا فبينما يؤكد مقترب الاقتصاد السياسى على الديناميات الداخلية للنظام فإن مقترب النظام الدولى يبحث فى البيئة الدولية له والطرق التى تؤثر بها البيئة على نشاطه وعمله. ومن الخطأ البالغ أن نعقد مناظرة بين دور «العوامل الداخلية» و «العوامل الخارجية»

فى تحليل النظم السياسية أو فى تفسير التغير الاجتماعى أو نسعى لتغليب أهمية احداها على الأخرى. ولكن الطرح السليم للمسألة يتمثل فى، كيف يتفاعل كلاهما فى سياق اجتماعى وسياسى محدد؟.

ثالثاً: النظام السياسى المصرى بين التغير والاستمرار:

ان النظام السياسى المصرى يمكن فهمه بشكل افضل عندما نضعه فى سياق تاريخى، ويمكن التمييز بين ثلاث مراحل - علاوة على المرحلة التكوينية التى سبقت الحصول على الاستقلال - فى تطوره: المرحلة البرلمانية الدستورية ١٩٢٣ - ١٩٥٢، ومرحلة التنظيم السياسى الواحد ١٩٥٢ - ١٩٧٦، ومرحلة التعددية السياسية المقيدة منذ ١٩٧٦.

بدأت المرحلة الأولى بحصول مصر على استقلالها الرسمى وانتهت باستيلاء الجيش على السلطة، واتسمت سياسيا بتعدد الأحزاب، واقتصاديا بنظام الاقتصاد الحر. ولكن اصرار الملك على التدخل فى شئون الحكم بطريقة غير دستورية، ورفض الانجليز المستمر لسحب قواتهم من مصر، وفشل الوزارات المتعاقبة فى مواجهة المطالب الاقتصادية والاجتماعية التى نشأت فى الاربعينيات نتيجة انتشار التعليم والهجرة الى المدن ونمو طبقة وسطى جديدة. كل هذه التطورات أدت الى استنزاف تدريجى لشرعية النظام وأدت التناقضات الاجتماعية والسياسية فى نهاية الاربعينيات الى شيوع المظاهرات، ومظاهر الاغتراب السياسى، والدعوة الى التغيير. وفى الشهور الستة الأولى لعام ١٩٥٢ شهدت مصر خمس وزارات استمرت احداها لمدة ١٨ ساعة فقط، وفى ٢٣ يوليو تحرك الجيش، وبدأ فصل جديد من حياة مصر السياسية.

اتسمت المرحلة الثانية والتى تسمى عامة بالمرحلة الثورية نسبة إلى ثورة ٢٣ يوليو، أو المرحلة الناصرية نسبة الى دور الرئيس جمال عبد الناصر بسمات متعددة أهمها: غياب المنافسة السياسية المنظمة، ووجود تنظيم سياسى شرعى وحيد فى البلاد (هيئة التحرير ١٩٥٢ - ١٩٥٦، الاتحاد القومى ١٩٥٦ - ١٩٦١، الاتحاد الاشتراكى العربى ١٩٦٢ - ١٩٧٦)، وتركيز السلطة ومركزيتها، وسيادة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وعدم السماح

بحق الاعتراض السياسى المنظم. وكان النظام على استعداد للتعامل بعنف مع قوى الرفض سواء جاءت من اليمين أو اليسار.

اتسم النظام ايضا بوجود عدم توازن بين السياسة والادارة ونمت مؤسسات الادارة والتنفيذ (الجهاز البيروقراطى، والبوليس والجيش) بدرجة تفوق بكثير مؤسسات المشاركة (التنظيم السياسى، الهيئة التشريعية والتنظيمات التطوعية)، وقامت أجهزة الدولة بالتغلغل ومحاولة السيطرة فى كل الهيئات الوسيطة من خلال اساليب قانونية ومالية متعددة. وكانت أحد العوامل الهامة التى مكنت النظام من تحقيق ذلك ومن توفير درجة عالية من الاستقرار له هو الشخصية الكاريزمية للرئيس عبد الناصر.

المرحلة الثالثة، التى تبلورت فى السبعينيات فى عهد الرئيس أنور السادات اتسمت بعدد هام من التحولات. فقد تم التحول من سياسة التخطيط القومى وتأكيد دور القطاع العام الى مزيد من الاعتماد على قوى السوق والمشروعات الخاصة، ومن التنظيم السياسى الواحد الى تعددية سياسة مقيدة، ورفعت شعارات سيادة القانون ودولة المؤسسات، وكذلك تم التحول من سياسة خارجية تقوم على علاقة وثيقة مع الاتحاد السوفيتى الى نقيضها تماما، وكذا فى التحالفات الاقليمية فانتقلت مصر فى بداية السبعينيات من معسكر الدول الثورية أو التقدمية الى معسكر الدول المعتدلة ووثقت علاقاتها مع دول النفط والمملكة العربية السعودية. وفى نهاية السبعينيات كانت زيارة الرئيس السادات للقدس ١٩٧٧ وتوقيع معاهدة كامب ديفيد ١٩٧٨ بداية تحول أخر خطير فى علاقات مصر الاقليمية. وعلى مستوى الرموز، غير السادات اسم الدولة من الجمهورية العربية المتحدة الى جمهورية مصر العربية، وشكل علمها، ونشيدها الوطنى.

وجاء اغتيال السادات فى ٦ اكتوبر ١٩٨١ بمثابة امتحان عسير للنظام السياسى المصرى، ولاستقراره، ولقدرة مؤسساته على العمل فى ظروف جد شاقة. فعندما اطلق الرصاص على السادات لم يكن معروفاً اذا كان ذلك حادثا منفردا، أم أنه جزء من مؤامرة اكبر، كذلك لم يكن معروفا مدى تورط الجيش فى هذه العملية. وبصفة عامة فقد اثبتت مؤسسات النظام قدرة عالية من الفعالية، وحدث الانتقال الدستورى والسلمى للسلطة، وفى أقل من عشرة أيام كان لمصر رئيس جديد.

ويثير هذا العرض لأهم معالم تطور النظام السياسى المصرى قضية التغير والاستمرار فى مؤسسات النظام وتفاعلاته. وبصفة عامة فإن مراقبة تطور النظم السياسية والاجتماعية، وتعاقب أحداثها وتبين عناصر الاستمرار والتغير فيها تكشف لنا عن جدلية العلاقة بين التغير والاستمرار. فالتغير هو سنة الكون والحياة، وهو ضرورة لتكيف النظام السياسى مع مستجدات الحياة: داخلية، واقليمية ودولية. بعبارة أخرى، فان التغير هو شرط استمرار، والنظم السياسية والاجتماعية التى تفشل فى ذلك تنتهى الى الانهيار والتحلل. من ناحية أخرى، فان النظم التى استمرت لفترات طويلة كانت تلك التى امتلكت القدرة على التجديد الذاتى وعلى تطوير مؤسساتها وأفكارها بما يتناسب مع الظروف المتغيرة.

ومع ادراك حتمية التغير وأنه قد يكون ذا طبيعة كمية (أى تغيرات فى اطار نفس النظام دون أن تمس طبيعته وقواعده الأساسية) أو كيفية (أى تغيرات تتعلق بالجوهر وفى أسس وقواعد النظام ذاته)، فان النظم السياسية والاجتماعية لايمكن أن تنقطع تماما عن جذورها التاريخية والثقافية والاخلاقية. لذلك لم يكن من الغريب، وبعد أكثر من سبعين سنة على الثورة البلشفية، أنه بعد انهيار الاتحاد السوفييتى برزت على السطح كل الولاءات القومية والدينية التى حاربتها تلك الثورة. فالذاكرة الجمعية للشعوب هى نتاج تراكمات عشرات – بل ومئات – السنين والتى تتغير ببطئ وبشكل تدرجى.

العلاقة بين التغير والاستمرار اذن، شأنها شأن العلاقة بين التطور والثورة لاتدخل فى باب: «اما» و «اما»، فكلاهما مرتبط بالآخر، وكل منهما يمثل احد وجهى حقيقة الحياة الانسانية والاجتماعية. والذى يرجح احدهما على الآخر هو الموقف التاريخى، أى الظروف المحددة التى يجد المجتمع أو النظام السياسى نفسه فيها.

يترتب على ذلك من الناحية المنهجية، أن التعامل مع قضية التغير والاستمرار لاتكون بمعيار التفضيل النظرى المجرد لاحداها على الأخرى، وانما يتم التعامل معها كمسألة تاريخية ترتبط بالظروف التى يوجد المجتمع فيها. فالمجتمعات والنظم السياسية تتغير، بل وتنهار، ليس لأن أحدا من المفكرين دعى لذلك وحسب، ولكن لأن التوازن الذى تمثله لم يعد معبرا عن حقائق الحياة الاجتماعية والسياسية. وتلك التى تستمر – فى مجملها – لانها نجحت فى تمثيل التيارات والقوى الأساسية فى المجتمع.

عندما ننظر الى فترة الثلاثين عاما التى تفصل بين عامى ١٩٥٠، ١٩٨٠ يبدو النظام السياسى المصرى وكأنه مر بدورة كاملة انتقل فيها من نظام تعدد الأحزاب الى شكل التنظيم السياسى الواحد، ثم عودة مرة أخرى الى التعدد الحزبى. ولا أقصد بتعبير الدورة هنا العودة الى نفس نقطة البدء فذلك أمر مستحيل، فالسياق الاجتماعى والتاريخى مختلف فى الحالتين، وحتى عندما تتشابه الأشكال التنظيمية والمؤسسية فان مهامها، ووظائفها، وفاعليتها تتعدد وتتباين.

فى حقبة التعددية السياسية الأولى (١٩٢٣ - ١٩٥٢) حدثت التعددية فى سياق وجود الاحتلال الانجليزى، وحكم ملك يرفض احترام قواعد الحياة الدستورية، وباقصاء مستمر لحزب الأغلبية عن الحكم، وباستعداد أحزاب الأقلية للحكم ولو على حساب اهدار الدستور. فى هذه الظروف كانت المهمة العاجلة هى ضمان وصول حزب الأغلبية إلى الحكم واستكمال استقلال البلاد.

أما التعددية السياسية الراهنة فتأتى بعد فترة طويلة من التنظيم السياسى الواحد (١٩٥٣ - ١٩٧٦) بما ترتب على ذلك من تأثير على علاقة النخبة الحاكمة بالمواطن، ومن ممارسات لجهاز السلطة والادارة، وفى سياق تاريخى يعتبر المشكلة الاقتصادية هى المسألة الرئيسية التى ينبغى التعامل معها.

فى هذا السياق تبدو اشكالية التغير والاستمرار فى النظام السياسى المصرى، وحدود التغير والاستمرارية.

واذا كان هناك اتفاق واسع حول ضرورة الديمقراطية لمصر، فان هناك اسئلة هامة وصعبة ينبغى اثارتها والتفكير فيها حتى نضمن للممارسة الديمقراطية استمرارها وحيوتها، هذه الأسئلة تتضمن مايلى:-

أ - ماهى العلاقة بين ديمقراطية النظام السياسى وديمقراطية المجتمع ككل؟، فهل من الممكن ان يستمر تطور ديمقراطى فى المجال السياسى دون أن يرتبط بعمليات مماثلة فى المؤسسات الأخرى؟، آليس من الضرورى أن نتساءل عن حالة الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية ومدى وجود مشاركة فيها؟،

وبنفس المنطق يثور السؤال حول النقابات المهنية المختلفة وعن المؤسسات الأخرى؟.

ب – ماهى العلاقة بين الضغوط والتوترات المترتبة على التحولات الاقتصادية، والممارسة الديمقراطية؟.

جـ – ماهى العلاقة بين القوات المسلحة والحياة السياسية بصفة عامة؟ وماهى نتائج اعتبار ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ مصدرا لشرعية النظام على هذه العلاقة؟.

وسوف يتم تناول هذه الموضوعات فى خاتمة الكتاب.

هوامش المقدمة

(١) P.J.Vatikiotis., The Egyptian Army in Politics, Bloomington: Indiana University Press. 1961.

(٢) H. Dekmijian, Egypt under Nasser. Albany; Indiana University Press. 1970.

(٣) Ilya Harik, "The single party as Subordinate Movement: The case of Egypt". World Politics, Vol. 26 (October 1973), PP. 80-108.

(٤) Clement H. Moore, "Authoritarian Politics in Uncorporated Society: the case of Nasser's Egypt", Comparative. Politics (January 1974), pp. 193-218, and Robert Springborg, Professional Syndicates in Egyptian Politics 1952-1970", International Journal of Middle East Studies, Vol. 9, (August 1975), pp. 52-170.

(٥) N. Ayubi. Bureaucracy and Politics in Contemporary Egypt, London: Ithaca Press, 1980.

(٦) P. J. Vatikiotis, Nasser and his Generation. London: croom Helm, 1978.

(٧) R. Baker, Egypt's Uncertain Revolution under Nasser and Sadat. Cambridge Mass. Harvard University Press, 1978.

الفصل الأول

المرحلة التكوينية ١٨٠٣ - ١٩٢٣

المبحث الأول : من مصر العثمانية إلى عهد محمد على.

المبحث الثانى : من الحكم الفردى إلي الاحتلال الانجليزى.

المبحث الثالث : نشـــأة مؤسســـات الحكـــم الحديثـــة.

أولاً: نشأة السلطة التشريعية.

ثانياً: نشأة السلطة التنفيذية.

ثالثاً: نشأة الاحزاب السياسية.

ختـــــــام

المبحث الأول

من مصر العثمانية إلى عهد محمد على[١]

بدخول مصر تحت سيطرة الدولة العثمانية[٢] فى ٢٥ يناير سنة ١٥١٧ فقدت مصر استقلالها واعتبرت واحدة من إيالات الأمبراطورية، واتسم النظام السياسى الذى أقامه السلطان سليم الأول بتجزئة السلطة بين ثلاث قوى متصارعة ومتنازعة حتى يضمن عدم إنفراد إحداها بالسلطة، وإستمرار تبعيتها للباب العالى[٣].

أول هذه القوى، الوالى الذى أعتبر بمثابة نائب السلطان ولقب بالباشا، وخوفاً من طمع الولاة فى الإستقلال بمصر كانت مدة الوالى سنة واحدة تنتهى ولايته بعد ذلك مالم يصدر فرمان بتجديدها لسنة أخرى، أما القوة الثانية، فهى رؤساء الفرق العسكرية الست التى تركها السلطان سليم فى مصر وكانوا يشكلون ما أسمى «بالديوان»، على أساس أن الوالى «لايقضى أمراً إلا بمشورة الديوان ومصادقته»، وفى عهد السلطان سليم عدل هذا الوضع وأنشئ ديوانان بدلا من ديوان واحد وهما الديوان الأكبر وكان يتكون من كبار الضباط والموظفين والعلماء والأعيان، ويختص بمناقشة القضايا العامة التى لاتدخل فى إختصاص الباب العالى ويجتمع دورياً لهذا الغرض، والديوان الأصغر من رجال الجيش ويجتمع يومياً لتصريف الأمور العاجلة وتراوحت العلاقة بين الباشا والديوان من فترة لأخرى فكانت سلطة الباشا تزداد حيناً فتضعف سلطة الديوان. وتنقص أحيانا أخرى حتى أمكن للديوان أن يجتمع ويقرر عزل الباشا فى الحال[٤]. وتمثلت القوة الثالثة، فى المماليك من بقايا دولتى المماليك البحرية (١٢٥٠-١٣٩٠) والمماليك البرجية (١٣٩٠ - ١٥١٧) الذين عملوا كحكام للمديريات، كما شغل أحدهم منصب «شيخ البلد».

وبنهاية القرن السابع عشر وبداية القرن الثامن عشر، ونتيجة لما آلت إليه السلطنة العثمانية من ضعف، وفساد أحوال، وإختلال مالى، كانت دفة الميزان قد مالت لصالح المماليك الذين انتهزوا فرصة استفحال الخلاف بين الباشا والديوان وعملوا على تأكيد سلطانهم حتى استطاع أحدهم وهو على بك الكبير أن يستقل بمصر فى عام ١٧٦٨ وأن يخرج على طاعة السلطان ويعزل الوالى العثمانى ويمتنع عن دفع الجزية ويضرب النقود باسمه. ولكن بمساعدة

أحد قـواده محمـد بك أبو الذهب عادت مصـر تحت النفوذ العـثمانى. وبعـد وفاة أبو الذهب تنازع السلطة كل من إبراهيم بك ومراد بك من أمراء المماليك حـتى دق جنود الحملة الفرنسية أبواب مصر فى ٢ يوليو ١٧٩٨.

وفى إطار الاحتلال العـسكرى الفرنسى وتركيز السلطة فى يد قائد الحـملة قام نابليون بإنشاء عـدد من المؤسسـات السيـاسية بغـرض استـرضاء المصريين وإعطـاء النخبة السـياسـية والإجتمـاعية المصرية الفرصـة للمشاركة وإبداء الرأى بما يتـضمنه ذلك من إمكانية إستـيعاب بعضهم فى إطار المصالح الفرنسية وهو ماحدث بالفعل.

فأنشأ ديوان القاهرة من تسعة أعضاء من مشـايخ البلاد وأعيانها ورؤساء الفرق «لتدبير الأمور والنظر فى راحـة الرعيـة وإجراء الشريعـة» ويعاونهم فى ذلك بعض الفـرنسيين، وضـم الديوان بعض كـبار المشـايخ مثل عـبد الله الشـرقاوى، وخـليل البكرى، ومصطفى الصـاوى، ومحمد المهدى، على أن ينتخب رئيسه ويقوم بإبداء الرأى على أساس إستشارى.

وفى ٢٧ يوليو ١٧٩٨ عـمم نظام الدواوين فى جميع مديـريات القطر بحيث يكون فى كل مـديرية ديوان من سبـعـة أعضـاء يسهـرون على مـصالح المديرية ويـعين فى كل منها أغـا (رئيس) للانكشارية يكون على صلة دائـمة بالقومندان الفرنسى، ومـباشر لجبايـة أموال الميرى والضرائب وإيراد أمـلاك المماليك ومعه وكيـل فرنسى للمخابرة مع مـدير المالية ومراقبـة تنفيذ الأوامر.

ثم أقام فى سـبتـمبر ١٧٩٨ جـمعـية عامـة للمشـورة سميت بالديـوان العام من ١٨٠ عضـواً، وتكونت من أعيـان العاصمـة والأقاليم، والمشايـخ، والتجار، ورؤسـاء الحرف وذلك بهـدف «تعـويد الأعـيـان المصـريين نظم المجـالس الشـورية والحكم»(٥) وكـانت ذات صفـة إسـتشـارية، وعين نابليـون لجنة تابعـة له لدراسـة الموضـوعـات التى يتناولهـا الديوان وبحث التوصيات التى يتوصل إليها لإقرار مايوافق عليه.

وفى ٢١ ديسمبر ١٧٩٨ أعيد تنظيم الديوان وتـم التمييز بين الديوان العمومى أو الكبير والديوان الخصوصى، وتكون الديوان العمـومى بالتعيين من ستين شخصاً يجـتمعون بناء على دعوة حاكم القاهرة لمناقشة القضايا العامة ويقوم الديوان بانتخاب رئيسه.

أما الديوان الخصوصى، فتكون من أربعة عشر عضواً روعى فى اختيارهم تمثيل مختلف الطوائف والفئات المؤثرة. فكان هناك على سبيل المثال خمسة من المشايخ، وإثنان من التجار، وواحد من الأقباط، واثنان من الشوام(٦)، ويقوم هذا الديوان بالإجتماع يومياً لتصريف الأمور ويتحتم تصديق القائد العام للحملة على توصياته.

ويتضح من هذا العرض أن هذه المؤسسات كانت ذات طابع إستشارى وأن سلطة إتخاذ القرار السياسى كانت تتركز فى يد قائد الحملة. واستمرت هذه التنظيمات أساساً لنظام الحكم فى مصر حتى خروج الفرنسيين فى سبتمبر ١٨٠١(٧)، ولايبدو أنها تركت تأثيراً واضحاً على مسار تطور المؤسسات الدستورية والسياسية فى مصر بعد ذلك.

وسادت البلاد حالة من عدم الإستقرار السياسى والحكومى فى الفترة التى أعقبت خروج الفرنسيين، وعاد الصراع على السلطة بين فرق المماليك من ناحية، والقوات العثمانية من ناحية أخرى. وتحددت القوى السياسية التى مارست تأثيراً على مسرح الأحداث فى العثمانيين، الذين أرادوا إستعادة حكم مصر مباشرة دون الإستعانة بالمماليك، والمماليك، الذين شعروا بانهم أصحاب الحق الشرعى فى حكم البلاد والذين قاموا فى مجال تنافسهم للوصول إلى الحكم بالإتصال بإنجلترا وفرنسا طلباً للتأييد والمعونة فلجأ الألفى إلى إنجلترا والبرديسى إلى فرنسا، والقوى الأجنبية، وعلى وجه التحديد إنجلتره، التى هدفت إلى عدم قيام حكم قوى ومستقر فى مصر، ومن ثم تأييدها للمماليك، والحركة الشعبية المصرية التى انبعثت ضد الحملة الفرنسية فى سلسلة تكاد لاتنقطع من الإنتفاضات والحركات الشعبية.

هذه الظروف استغلها محمد على الذى جاء إلى مصر كأحد قادة الفرق العثمانية، واتبع سياسة مزدوجة تمثلت فى دعم صلاته بالحركة الشعبية وقياداتها مظهراً تعاطفه مع مطالبها ضد فساد المماليك من ناحية، ودفع قواته إلى التمرد على الوالى العثمانى لإظهاره بمظهر العجز وعدم السيطرة على الموقف من ناحية أخرى. وتتالى على مصر فى هذه الظروف سلسلة من الولاة وهم محمد خسرو باشا، ثم طاهر باشا، وعلى الجزائرلى باشا، وخورشيد باشا، وفى ١٣ مايو عام ١٨٠٥ اجتمع عدد كبير من العلماء ونقباء الحرف والعامة وقرروا عزل خورشيد باشا وتعيين محمد على بدلا منه ولكن الوالى رفض على أساس «أنه مولى من طرف السلطان فلا أعزل بأمر من الفلاحين ولن ننزل من القلعة إلا بأمر من السلطان» وعندئذ

حاصـرته قوات مـحمد علـى وعدد كبـير من المواطنين، وإزاء هذه التطورات أصـدر السلطان فرماناً بتعيين محمد على والياً على مصر.

ويمكن إعتبار الحـركة الشعبية التى أدت بوصول محـمد على إلى الحكم حلقة هامة فى الكفـاح الديمقـراطى المصـرى الحديث من أجـل تقيـيـد سلطة الحـاكم المطلقـة، وفى مـحضـر الإجتمـاع الذى تم بين زعماء الشعب ومحـمد على يوم ١٣ مايو والذى حرره الشيخ مـحمد المهـدى ورد فيـه أن للشـعوب طبـقـاً لما جرى به العـرف قـديماً ولما تقضى بـه أحكام الشريعـة الإسلامـية الحق فى أن يقـيمـوا الولاة ولهم أن يعزلوهم إذا إنحـرفوا عن سنن العـدل وساروا بالظلم(٨). بل يمكن النظر إلى عـملية تولى محـمـد على الحكم على أنهـا شكل من أشكال «العقد الإجتماعى» الذى يرتب حقوقاً والتزامات لكل من الحاكم والمحكوم تجاه الآخر(٩).

المبحث الثانى

من الحكم الفردى إلى الاحتلال الانجليزى(١٠)

تمتد هذه المرحلة إلى مايزيد على الثلاثة أرباع قرن من الزمان. تبدأ بحكم محمد على الطويل (١٨٠٥ – ١٨٤٧)، ثم عهد إبراهيم الذى لم يزد على عام، وعهد عباس (١٨٤٨ – ١٨٥٤)، ثم سعيد (١٨٥٤ – ١٨٦٣)، وإسماعيل (١٨٦٣ – ١٨٧٩)، وتوفيق الذى بدأ عهده فى ١٨٧٩ وجاءت الثورة العرابية والإحتلال الإنجليزى ليدشنا مرحلة جديدة فى تطور النظام السياسى والدستورى المصرى.

ويمكن القول أن النظام السياسى خلال هذه المرحلة اتسم بثلاث سمات رئيسية:

١ – تركيز السلطة فى يد الوالى، ثم الخديوى فيما بعد، فى إطار من الملكية الوراثية لأسرة محمد على.

٢ – وضع أساس مؤسسات الدولة الحديثة وبالذات فى عهد إسماعيل عندما أنشئ أول مجلس نيابى محدود الإختصاص وأول نظارة (وزارة).

٣ – تصاعد الحركة الوطنية والوعى السياسى فى مصر نتيجة عدد من المؤثرات التى سوف نتعرض لها فيما بعد وبدء تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية.

وفى مجال النظرة العامة لتطور هذا النظام قبل العرض الخاص لتطور كل من الهيئتين التشريعية والتنفيذية، يمكن القول إن محمد على بعد إستيلائه على السلطة بدأ فى التخلص من القوى السياسية المنافسة له، فقام بالتخلص من الزعامة الشعبية المصرية التى كانت سنده فى الوصول إلى الحكم، ثم قضى على المماليك كنخبة سياسية وإقتصادية، وجمع كل سلطات الدولة فى يده، ونجح فى إحلال النظام فى المجتمع، وإتسم عهده بالإستقرار والإستمرار(١١) فى إطار من عدم التمييز بين السلطات الثلاث.

وفى الفترة التالية لمعاهدة لندن عام ١٨٤٠ حصلت مصر على استقلالها الذاتى فى إطار السيادة العثمانية(١٢) التى تمثلت فى دفع الجزية، وسريان المعاهدات العثمانية على مصر،

وإعتبار القوات المصرية جزءاً من الجيش العثمانى. أضف إلى ذلك عدداً من القيود الأخرى التى فرضها فرمان ١٣ فبراير ١٨٤١.

وتميز الدراسات عادة عند تقييم النظام السياسى لمحمد على بين ما قبل إصدار قانون السياستنامة – الذى سوف نعرض له فيما بعد – وما بعده، كما تصف عهده بأنه كان فردياً أو مطلقاً ولكن ليس إستبدادياً بالنظر إلى القيود التى تمثلت فى القوانين العثمانية مثل فرمان الخط الشريف الذى أكد المساواة بين المواطنين وحدد حقوقهم العامة(١٣).

كما تنافست الكتابات فى تبيان مساوئ محمد على، فأبرزت أنه لم يكن مصرياً، وأن جهوده لم تهدف إلى تحسين أحوال المصريين بقدر ماكانت تعبيراً عن أطماعه الشخصية، وأنه كان حاكماً مطلقاً لم يسمح بالمشاركة الديمقراطية حتى أن أحد الكتب الجامعية أشار إلى «النزعة الإستبدادية التى كان يتميز بها كل أفراد أسرة محمد على، وميلهم الغريزى نحو الحكم المطلق وإبعاد الشعب عن السلطة»(١٤).

وتثير هذه التقييمات ثلاثة تحفظات أساسية:

أولها: أن التمييز فى عهد محمد على بين فترة ماقبل إصدار قانون السياستنامة وما بعده يعبر عن نظرة قانونية أكثر منها سياسية، فهو يستند إلى معيار شكلى وهو إصدار قانون السياستنامة الذى كما سوف نرى هو تنظيم لأداة الحكم، كذلك فان القول بأن الحكم كان مطلقاً وليس إستبدادياً على أساس التزام الحاكم بالفرمانات العثمانية يتضمن نفس النظرة القانونية. فالحاكم الذى استدعته الدولة العثمانية لدعمها عسكرياً فى حروب الجزيرة العربية واليونان، والذى خرج لقتالها وهزمها وفتح الطريق أمامه للآستانة لايتصور أن تقيده – عملياً– قوانين هذه الدولة. فالمعيار السياسى فى تحديد العلاقة بين محمد على والدولة العثمانية هو درجة التوازن فى القوى السياسية والعسكرية بين الطرفين وكيفية استخدام محمد على لهذه القوى ولصالح أية أهداف وأغراض، ومن ثم فنحن لانعطى وزناً كبيراً للقيد الذى مثلته الفرمانات العثمانية على حركة محمد على السياسية وجهوده داخلياً وخارجياً.

وثانيها: أن محاكمة نظام محمد على بناء على إعتبارات مثل كونه ليس مصرياً، وأنه كان يسعى لبناء مجد شخصى له، وأنه كان حاكما إستبدادياً غير ديمقراطى تتضمن خلطاً

تاريخياً واضحاً وتسقط من حسبانها «السياق التاريخى» الذى عاش فيه محمد على وهى فترة النصف الأول من القرن التاسع عشر والأفكار والتنظيمات التى سادت فى تلك الحقبة، فمن الأخطاء الشائعة محاولة تقييم فترة تاريخية سابقة، بمعايير مراحل لاحقة دون نظر إلى القيم والمفاهيم والظروف التى كانت قائمة وقتذاك، ودون نظر إلى المرحلة والقيود التى فرضتها- موضوعياً ونفسياً - على الحاكم أو النخبة الحاكمة والتى لم يكن من الممكن تخطيها(١٥).

لذلك يجب إدخال عنصر الإطار التاريخى والظروف السائدة فى مصر والعالم وقتذاك. ففى فترة محمد على كانت أوربا مقسمة بين عدد من الإمبراطوريات وهى الإمبراطورية الروسية والإمبراطورية العثمانية، ولم يكن لأى منها أن تدعى الكثير من ملامح النظام الديمقراطى، وحتى فى البلاد التى شهدت تطوراً ديمقراطياً كانجلترا وفرنسا فقد كان حق الاقتراع مقيداً بشروط مالية وإقتصادية. وكانت أكثر الدساتير ديمقراطية فى القرن التاسع عشر كالدستور الأمريكى والدساتير الفرنسية - بإستثناء دستور ١٧٩٣ الذى لم يطبق- تقيد حق الإنتخاب بشرطى النصاب المالى والكفاءة أو باحدها، وميز الدستور الفرنسى لعام ١٧٩١ بين المواطنين العاملين وهم الناخبون والمواطنون غير العاملين، وهم الذين لايحق لهم ممارسة حق الإنتخاب وإنما يتمتعون بالحقوق المدنية وحسب، وفى إنجلتره ظل حق الاقتراع مقيداً وكان للبرلمان الإنجليزى - بما فى ذلك مجلس العموم - صفة ارستقراطية من حيث شروط العضوية حتى صدور قانون الإصلاح الانتخابى لعام ١٨٣٢ الذى أعطى حق المشاركة للطبقة الوسطى ولم يتقرر مبدأ الاقتراع العام إلا بتعديل قانون الإنتخاب فى ٦ فبراير ١٩١٨.

وظهر عديد من النظريات والآراء التى بررت هذا الوضع، ومن ذلك القول بأن المشاركة فى الانتخابات هى وظيفة إجتماعية وليست حقاً وبالتالى يمكن قصرها كسائر الوظائف العامة على فئة محدودة من الناس، وأن الذين لايملكون لايهتمون عادة بالشئون العامة، وأن اشتراكهم يمثل خطراً على العملية السياسية، فالناخب الفقير يمكن التأثير عليه وشراء صوته كما أن مثل هذا الناخب يميل عادة إلى النظريات الاجتماعية والسياسية المتطرفة ومن ثم يصبح اشتراكه عاملا من عوامل عدم الإستقرار السياسى والاجتماعى، وأن الثروة دليل الكفاءة، فالذين لايدفعون ضرائب - وهم السوقة والغوغاء كما أسماهم تيير- لايتحملون مسئولية الحكم وتبعاته. ومن ثم، يجب أن يقتصر الحكم على من يؤدون ضرائب

أخذاً بقاعدة «حيث توجد المسئولية تكون السلطة»، وهكذا ارتبط حق الانتخاب بوجود نصاب مالى، وترتب على ذلك أن الدعوة الديمقراطية خلال القرن التاسع عشر اختلطت بالمطالبة بحق الاقتراع العام.

وكانت أول دولة تأخذ بهذا النظام - أى الاقتراع العام - هى سويسرا فى ١٨٣٠ وكانت فرنسا قد قررته نظرياً فى دستور ١٧٩٣ الذى لم يطبق ثم أخذ به دستور ١٨٤٨، وألمانيا ١٨٧١، وأسبانيا ١٨٩٠، وبلجيكا ١٨٩٢، وكل من السويد والنمسا ١٩٠٧، وإيطاليا ١٩١٢، والدانمارك ١٩١٥، وبريطانيا ١٩١٨.

كما كان نظام الحكم السائد فى هذه الفترة هو النظام الملكى المطلق ويكفى أن نذكر مافعله لويس نابليون فى فرنسا بعد إنتخابه تبعاً لدستور ١٨٤٨، فقام بحل المجلس التشريعى، وألغى الدستور، وأعلن قيام الامبراطورية الثانية عام ١٨٥٢، ونصب نفسه امبراطوراً مدى الحياة، وفى ١٨٢٠ لم تكن هناك سوى ثلاث جمهوريات فى العالم وهى سويسرا، والولايات المتحدة، وهاييتى، وساد النظام الملكى حتى بداية القرن العشرين.

وفى إطار هذا النظام كانت علاقات المصاهرة تربط الأسر الحاكمة فى أوربا وكان انتقال عرش بلد ما إلى جنسية أمير لاينتمى إليها نتيجة الزواج أو عدم وجود أمير يتولى العرش فى الأسرة الحاكمة من الأمور المعتادة. وهكذا، فإن الاحتجاج بعدم مصرية محمد على يصبح أمراً لايعتد به، خاصة فى إطار الظروف المصرية عندما لم تكن فكرة الجنسية قد اتضحت بعد، وكان الشعور الإسلامى هو العنصر المتحكم فى الإحساس بالهوية وكانت «إسلامية» الحاكم وليست «جنسيته» هى العامل الأكثر أهمية. وإلا كيف يمكن تفسير عشرات الحكام المسلمين غير المصريين ممن تولوا حكم مصر بما فى ذلك الولاة والمماليك الذين حكموا خلال الفترة التى سبقت محمد على مباشرة.

من هذا العرض للأوضاع السياسية فى أوربا يتضح لنا أنه إذا كان ذلك هو الوضع فى بلاد تمتعت بدرجة أعلى من النضج الاقتصادى والاجتماعى ومن التطور الثقافى والعلمى، أيجوز علمياً نقد محمد على - فى إطار الواقع المصرى - على أنه لم يقم نظاماً ديمقراطياً بالمعنى الحديث، وألا يتضمن مثل هذا النقد مغالطة تاريخية تفرض على مرحلة تاريخية سبقت

مفاهيم ومعايير ماكان يمكن لها موضوعياً أن تنشأ وتتطور فى تلك المرحلة. دليل ذلك السهولة التى استطاع بها محمد على ضرب القيادة الشعبية التى ساعدته فى الوصول إلى السلطة والتى تبين أن هذه القيادة والقوة الاجتماعية التى مثلتها كانت مازالت فى طورها الجنينى.

وثالثها: يتعلق بالغايات أو الأهداف التى يسعى إليها الحاكم، أو بعبارة أخرى لأية أهداف يوظف الحاكم سلطته. لقد اتسم النظام السياسى فى عهد محمد على بثلاثة سمات:

١ – حكم فردى وتركيز للسلطات فى يد الوالى.

٢ – غياب الرقابة الشعبية.

٣ – غياب المشاركة السياسية.

فاذا اردنا تقييما علمياً لهذا النظام يصبح من الضرورى أيضاً إعتبار عنصر الهدف الذى استخدمت هذه السلطة لتحقيقه. فشتان بين حاكم يركز السلطة فى يده لتعبئة موارد المجتمع والإسراع بعملية التحديث الإقتصادى والإجتماعى، وحاكم آخر يركزها بقصد تكريس إمتيازات فئات محدودة من المواطنين أو فرض حالة من الجمود على حركة التطور، وهكذا، فقد تتماثل عدة نظم للحكم من حيث الشكل ولكن لايمكن للباحث الموضوعى أن يساوى بينها عندما تدخل أهداف النظام وغاياته فى التحليل.

ويقال عادة إن إصلاحات محمد على قامت أساساً لسد حاجة الجيش وإنها انتهت بهزيمته ولم تكن بهدف رفع مستوى معيشة الشعب، وإن تركيز شئون المصالح فى يد الوالى أدى إلى سوء إدارتها، وأنه استأثر وأسرته بعائد هذه الإصلاحات، ويعبر عن ذلك أحد الباحثين بقوله «فلا شك أن نظام الحكم كان مطلقاً جمع فيه الوالى سلطات التشريع، والتنفيذ، والقضاء بين يديه فلم يكن هناك برلمان منتخب يقوم بمهمة التشريع إذ كانت القوانين والتشريعات تصدر بإرادة الوالى المنفردة... ومهما تكن قيمة الإصلاحات السياسية والادارية التى قام بها محمد على فانها لاتغفر له المظالم التى أوقعها على أفراد الشعب المصرى ولايمكن أن تبرر نظام الحكم المطلق الذى أقامه أو إخماده لروح المقاومة الشعبية، وإذلال الأفراد، والإستعلاء على المصريين، ومحاباة الأتراك»(١٦). ومثل هذا التقييم يعبر عن تهوين من حجم «النقلة» الموضوعية التى حققها محمد على فى الهيكل الإجتماعى المصرى وفى العلاقات

الإقتصادية والإنتاجية. لقد أقام محمد على مؤسسات الدولة الحديثة وترك تأثيراً واضحاً فى شكل الحياة الإقتصادية والإجتماعية فيها.

ففى مجال الزراعة، أقيمت الترع وأنشئت السدود والقناطر، وتم تحويل أراضى الدلتا من نظام رى الحياض إلى نظام الرى الدائم، وتم إدخال محاصيل تجارية جديدة كالقطن. وفى مجال الصناعة، أدخل نظام المصنع الحديث الأمر الذى أضعف نظام الطوائف، وأقيم عدد كبير من الصناعات وبالذات تلك اللازمة للجيش وكانت هذه بمثابة الأساس لقاعدة صناعية ضخمة(١٧).

وفى مجال التعليم، فتح محمد على العديد من المدارس العسكرية وكذا مدارس الطب والمهندسخانة، كما أرسل أول بعثة دراسية إلى إيطاليا فى ١٨١٢ وتبعها العديد من البعثات إلى فرنسا وإنجلتره، وأفتتحت مدرسة الترجمة لنقل أمهات الكتب الأجنبية إلى اللغة العربية(١٨).

وتركت هذه التطورات بصماتها على هيكل المجتمع وشكل حياته، فالإصلاحات التعليمية أدت فى الأجل القصير إلى تكوين نواة لنخبة مصرية متعلمة تعليماً حديثاً، وقادرة على إستخدام الآلات والمناهج المتطورة، ولكن النتيجة الأكثر أهمية التى برزت فى الأجل الطويل كانت هى إدخال أنماط مدنية للتعليم أدت فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر إلى وضع الأسس لحركة إحياء ثقافية وتكوين نخبة سياسية مصرية(١٩).

ووفرت الإصلاحات الزراعية والإحتكارات الصناعية رأس المال اللازم لتطوير الزراعة المصرية من إقتصاد الإكتفاء إلى إقتصاد رأسمالى يقوم على زراعة القطن الأمر الذى أدى إلى تغيير هيكل الزراعة المصرية وإيجاد رابطة إقتصادية أقوى بين مصر وأوربا(٢٠).

وكان من شأن القضاء على سطوة المماليك وإعادة توزيع الأرض على الأقارب وكبار الضباط والموظفين وبعض الأوربيين المقربين من محمد على وضع الأساس لطبقة جديدة من كبار الملاك الزراعيين فى عهدى سعيد وإسماعيل فيما بعد(٢١).

أضف إلى ذلك ضرورة فهم الإهتمام بالجيش فى إطاره التاريخى، فهناك إتفاق بين دارسى تاريخ عملية التحديث فى مجتمعات القرن التاسع عشر على أن هذه العملية عادة ما

بدأت فى أعقاب هزيمة عسكرية وأن التغير بدأ أولا بالجيش ليمتد بعد ذلك إلى بقية المؤسسات، فقد كان ينظر للجيش على أنه أداة الإنتماء إلى العصر الحديث، وأن أحد معايير تقدم الدولة هو إمتلاكها لجيش حديث.

وهكذا، فمن الصحيح أن معظم إنجازات محمد على الصناعية والتعليمية نبعت من إهتمامه بالجيش وانتهى العديد منها بعد هزيمته العسكرية، لكن مصر لم تعد إلى ماكانت عليه قبل محمد على فقد نتج عن هذه الإصلاحات تخلخل النظام القديم، وبدء عملية تغير إجتماعى وتعبئة إجتماعية شملت قطاعات عريضة من المجتمع، وأدت إلى مزيد من الاتصال بالعالم الحديث ومعرفة النخبة المتعلمة فى مصر بما كان يجرى فى البلاد المتقدمة، ولعل ذلك يفسر وصف كارل ماركس لمصر فى عهد محمد على بأنها «العنصر الحيوى الوحيد» فى الامبراطورية العثمانية(٢٢).

وفى مجال تقييم أهداف محمد على، نستبعد الرأى القائل بأنه كان يريد إحياء مجد مصر السابق، كما نستبعد إحتمال رغبته فى إقامة دولة عربية مستقلة عن الامبراطورية العثمانية، ونرجح رأى الأستاذ صبحى وحيده الذى يذهب فيه إلى أن محمد على كان عثمانى النزعة فقد نشأ فى إطار الامبراطورية العثمانية التى احتلت فى عقول وأفئدة مريديها موقع القداسة، ورأى أنها تتدهور بإستمرار، وأن انقاذها يحتاج إلى زعيم قوى يعيد لها أمجادها ويواجه أطماع الدول الأوربية فيها(٢٣).

وفى إطار ماتقدم يمكن القول إن محمد على أقام نظاماً فردياً تركزت فيه السلطة السياسية فى شخص الوالى، وأنه استخدم هذه السلطة من أجل تطوير وتحديث النظام الاقتصادى والاجتماعى المصرى حتى أنه يعد وبحق كما أسماه دودويل «مؤسس مصر الحديثة».

واستمر شكل نظام الحكم الذى تركه محمد على بدون تغييرات أساسية حتى عهد إسماعيل الذى عمل من خلال الرشوة والمال على تغيير وضع الوالى ونجح فى إستصدار عدد من الفرمانات العثمانية، فتبعاً لفرمان ١٨٦٦ جعل الحكم لأكبر أبنائه بدلا من أن يكون لأكبر أفراد أسرة محمد على كما كان يقضى بذلك فرمان ١٨٤١. وفى ١٨٦٧ صدر فرمان يمنحه لقب خديوى وأعطاه حرية التصرف فى الشئون المالية والإدارية، ثم فرمان ١٨٧٣ الذى أكد

مكاسب خديوى مصر إزاء السلطنة العثمانـية، فخول له سن القوانين والأنظمة الداخلية وحق عقد المعـاهدات والقروض والاتفاقيات الجـمركية دون الرجوع إلى البـاب العالى لذلك سمى بالفرمان «الجامع» لأنه قرر الكثير من الحقوق لمحاكم مصر.

وإذا كـان محـمد على هو مـؤسس مصـر الحديـثة فـقد شـهد عـصر إسـماعـيل بداية المؤسسات السياسية الحديثة فتكون أول مجلس نيابى وكذا أول نظارة (وزارة). وفى نهاية هذه الفتـرة صدرت اللائحـة الأساسـية لعـام ١٨٨٢ التى تعد نقطة تحـول هامة فى التطور النـيابى البرلمانى فى مـصر، كما وقـعت أحداث الثورة العرابيـة التى لم تكن مجرد حركـة جيش وإنما تحركت القوات المسلحـة فيها بمساندة شـعبية واسعة واشـتركت فيها وفـود من الأقاليم جاءت لنصرة عرابى. وكانت الثورة فى التحليل الأخير تعبيراً عن ظروف المجتمع، وترجع أسبابها إلى عوامل اجتماعية مثل سوء الأحوال الاقتصادية وإزدياد التغلغل الاقتصادى والسياسى الأجنبى فى مصر، والنهـضة الثقافية والتـعليمية، ونشوء نخـبة سياسية مـصرية. ويجدر فى هذا الإطار التأكـيد على الطبيـعـة الاجتماعـية للجيـش المصـرى والـذى وصـفـته إحدى البـاحثـات بأنه Les Fellahs en uniforme فقـد كان الجيش مجـالا للعديد من العناصر الشـعبية المتـعلمة فتـشيـر الإحصاءات إلى أن ٦٣٪ من خـريجى المدارس الحكوميـة فى الفتـرة ما بين ١٨٦٥ - ١٨٧٥ قد ألحقوا بالجيش بينما عين ١٩٪ منهم فى وظائف مدنية[٢٤]، لذلك استطاعت حركة الجيش أن تجتـذب إليها القوى الشـعبية من مـثقفين، وفلاحين، وأرباب حـرف، ورجال شرطة الأمر الذى جعل القـنصل الفرنسى العام فى مصـر يصف القوى المحركة للثورة المـصرية بأنها أكثر طبقات المجتمع جهلا وضعة[٢٥].

لقد كـانت الحركـة العرابيـة من منظور تطور الوعى الوطنى المصـرى خطوة هامة فـقد مـثلت «تحريراً للـعنصر المصـرى الوطنى من الطبـقة المسـتغلة وهى أجنبـية الأصل، والنشـأة، واللغة، والعادات، والمشاعر، والتصرفات»[٢٦] وفى الحقيقة أنه يمكن النظر إلى هذه الحركة من زاويتين: فهى من ناحـية، ثورة وطنية ضد النفوذ الأجـنبى وضد العناصر الأجنبيـة المشاركة فى حكم مصر، وهى من ناحية أخرى، ثورة دستورية للحد من سلطة الحاكم غير المقيدة وللمطالبة بالدستور[٢٧].

وبضرب الإسكندرية، ودخـول القوات الإنجليزية القـاهرة، بدأت مصر مـرحلة جديدة من تطور نظامها السياسى طرحت آثارها فى مختلف مجالات الحياة. وإن كان أكثر مايهمنا فى هذا المجال أنه من تلك اللحظة ارتبط هدفا الاسـتقلال والدستور، وارتبطت الحركـة الدستورية بالحركة الاستقلالية(٢٨). ففى إطار الاستقلال الذاتى الذى تمتعت به مصر من قبل كان الكفاح الوطنى يدور أساساً حول محور الدستـور والصراع من أجل التضييق من نطاق السلطة الفردية للحاكم وانتـزاع حقوق الرقـابة الشعبـية على تصرفـاته وإقرار سلطة البـرلمان ونواب الشعب، ولكن بمجئ الاحتلال أضيـف هدف الاستقلال وارتبط فى مخطط الحركة الوطـنية وفى مخيلة وأذهان المواطنين كل من الاسـتقـلال والدستـور، والحرية الخـارجية بالحـرية الداخليـة، وجلاء الانجليز بإقرار الدستور والبرلمان فى الداخل.

المبحث الثالث

نشأة مؤسسات الحكم الحديثة

أولاً : نشأة السلطة التشريعية (البرلمان):

لم ينشئ محمد على أى تنظيمات نيابية أو تشريعية بالمعنى الحقيقى ولايمكن أن تجد فى نظام حكمه تنظيما يسمح بشكل حقيقى من المشاركة السياسية. أقرب ما نجده فى هذا المجال هو مجلس المشورة الذى أنشأه عام ١٨٢٩ من كبار موظفى الحكومة، والعلماء، وأعيان البلاد (١٥٦ عضواً ٩٩ منتخباً من كبار الأعيان والباقى بالتعيين) للاسترشاد برأيهم فى المسائل الإدارية والتعليم والأشغال العمومية، وما يقترحه الأعضاء من موضوعات. كما كان للمجلس حق مساءلة موظفى الدولة ومشايخ البلاد عن الرشوة والإختلاس، والنظر فى الشكايات التى تقدم إليه، وكان المجلس يدعى للانعقاد مرة كل سنة ويرأس إجتماعاته ابراهيم باشا. وفى عام ١٨٣٧ حل محمد على هذا المجلس وأقام بدله لجنة المشورة، ولكن لايمكن إعتبار أياً من اللجنة أو المجلس نواة لنظام نيابى[٢٩].

أما البداية الحقيقية لنظام نيابى محدود، حسب إتفاق جمهرة المؤرخين والبحاث، فتتمثل في إنشاء مجلس شورى النواب فى فترة حكم الخديوى إسماعيل فى ٢٢ أكتوبر ١٨٦٦ والذى تحدد نظامه بموجب لائحتين: اللائحة الأساسية، واللائحة النظامية. ويبدو أن هدف إسماعيل من وراء إنشاء هذا المجلس كان تحقيق المزيد من السيطرة على كبار الأعيان الذين تكون منهم المجلس وكسب تأييدهم السياسى ودعمهم المالى له، وتحسين صورة عهده أمام المحافل الأوربية والبنوك التى كان يقترض منها[٣٠].

وتألف المجلس من ٧٥ عضواً، ينتخبون لمدة ٣ أعوام، ويكون الإنتخاب حسب تعداد السكان فى كل منطقة، وتتمثل الهيئة الناخبة فى مشايخ البلاد وعمدها فى المديريات، والأعيان فى القاهرة والإسكندرية ودمياط ولم يكن يمثل هذه المدن الثلاث الكبرى سوى ستة أعضاء. وهكذا سيطرت عناصر من كبار ملاك الأراضى على المجلس ولم يكن للصناع أو التجار أو المتعلمين وجود يذكر فيه[٣١].

أما إخـتصـاص المجلس، فيـتحـدد تبعـاً للبند الأول من اللائحـة فى «المداولة فى المنافع الداخلية والتصورات التى ترى الحكومـة أنها من خصائص المجلس» بمعنى أن المجلس لايناقش سوى المسائل التى تعرضـها الحكومة عليه. كذلك فإن سلطة المجلس إستشـارية وليست قطعية بالنسبـة للامور التى تعرض عليـه ومن ثم، فان مايصدر عنه هو بمـثابة توصيات ليـست ملزمة للخديوى وإنما ترفع له وهو يمتلك سلطة إصدار القرار.

ومع ازدياد التدخل الأجنبى فى مصر وازدياد شعور الكراهية ازائه ازدادت المطالبة بحق التـمثـيل الشعـبى، وتبلور ذلك فى لائحـة وطنية فى أبريـل ١٨٧٩ وقع عليهـا ممثلون من كل القوى السيـاسية كالضـباط وأعضاء مجـلس شورى النواب وكبار الملاك والأعيـان والعلماء، وتحددت فيها المطالب الشعبية فى:

١ - الوصـول إلى تسوية مـاليـة تكفل للبـلاد الوفاء بديـونها على أسـاس أن إيرادات الحكومة تكفى بالمصروفات بما فى ذلك أقساط الديون العامة.

٢ - تأليف نظارة مصرية خالصة.

٣ - إقامة نظام دستورى يقوم على مسئولية النظارة أمام مجلس شورى النواب.

وحسب مـشروع اللائحـة الأساسـية فـقد كان للمـجلس الذى تكون من ١٢٠ عـضواً سلطة البرلمانات الحديثـة مثل حق إقرار الميزانية والقـوانين وإعتبار النظارة مسئـولة أمامه، وحق النواب فى توجيـه الأسئلة والإستجوابات إلى النـظار، كما أعطى المجلس حق إنتخـاب رئيسه ووكيله، وحق الحكم فى صحة انتخاب نوابه دون تدخل أى جهة أخرى.

أما النائب فهـو يمثل الأمة بأسرها وليس دائرته الإنتخابيـة فقط وبالتالى فان مهـمته هى رعـاية مـصالح الأمـة، ومنع الجـمع بين النيـابة والنظارة، والنائب حـر فى إبداء رأيه ويتـمـتع بالحصانة البرلمانية.

وأعطت اللائحـة للخـديوى الحق فى حل المجلس والدعـوة إلى إنتـخابات جـديدة فى حالة الخلاف بين المجلس والنظارة ورفض الأخيرة الإستقالة.

ولكن هذا التطور سرعـان ما أوقف نتيجـة للتدخل الأوربى، وإصدار السلطان فـرمانا بخلع الخديوى إسمـاعيل وتنصيب الأمير توفيق بدلا منه فى ٢٠ يونـيو ١٨٧٩، وقام الخديوى

الجديد بفض مجلس شورى النواب وعطل الحياة النيابية مايزيد علي عامين من ٦ يوليو ١٨٧٩ إلى ٢٦ ديسمبر ١٨٨١.

وفى إطار سوء الأحوال المالية، وإرهاق الشعب بالضرائب الفادحة، وإزدياد التدخل الأجنبى، وتصاعد التذمر الشعبى والحركة الوطنية الدستورية، توجه أحمد عرابى فى ٩ سبتمبر ١٨٨١ على رأس عدد من وحدات الجيش والمواطنين يعرض على الخديوى مطالب الأمة وهى إسقاط وزارة رياض، وإقامة حكومة دستورية، وتشكيل مجلس شورى النواب، وزيادة عدد الجيش وفقاً للفرمانات السلطانية.

ورضخ الخديوى، فعهد إلى محمد شريف باشا بتأليف نظارته الثالثة فى سبتمبر ١٨٨١ والتى قبلها شريف باشا على مضض خوفاً من نفوذ العسكريين وإحتمال تدخلهم فى شئون الحكم، ثم دعا لإنتخاب أعضاء مجلس شورى النواب تبعاً لأحكام اللائحة الأساسية لعام ١٨٦٦، وليس تبعاً للائحة ١٨٧٩ الأكثر ديمقراطية، وتمت الإنتخابات فى نوفمبر ١٨٨١ وبدأت الدورة الأولى للمجلس فى ٢٦ ديسمبر ١٨٨١، ولكن سرعان مانشب خلاف بين النظارة والمجلس حول حق المجلس فى إقرار الميزانية، فقد اعترض المراقبان الإنجليزى والفرنسى فى مذكرة قدماها إلى شريف باشا فى ٢٦ يناير ١٨٨٢ على مطالبة مجلس النواب بحق تقرير الميزانية حتى ولو كان هذا الحق مقصوراً على المصالح التى لم تخصص إيراداتها للدين العام، فقد كان ذلك فى نظرهما من شأنه أن يضر بالضمانات المقررة للدائنين، وكان شريف باشا على إستعداد لمسايرة هذا الرأى تحاشياً لصدام مع إنجلتره وفرنسا، وانتهى الأمر بإستقالة النظارة وأعقبتها نظارة محمود سامى البارودى فى فبراير ١٨٨٢ التى أيدت حق المجلس فى إقرار الميزانية.

وفى ٧ فبراير ١٨٨٢ صدرت اللائحة الأساسية الجديدة لمجلس النواب ثم قانون الإنتخاب فى ٢٥ مارس. وأقامت اللائحة نظام الحكم على قاعدة النظام النيابى البرلمانى الذى يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطات. ويرى البعض فى مجال تقييم هذه اللائحة أنها تعد «أول دستور نقل البلاد من الحكم المطلق إلى الحكم الديمقراطى النيابى البرلمانى الذى يمارس فيه البرلمان سلطات التشريع ومحاسبة الوزراء عن أعمالهم، فهو يقوم على أساس وجود برلمان منتخب من الشعب تكون له سلطة التشريع بالإشتراك مع الخديوى الذى له حق التصديق»(٣٢).

وإن كنا نختلف بعض الشئ مع هذا التقـييم، فمع أن هذه اللائحة تعد أكثـر التنظيمات الدستورية ديمقراطيـة فى التاريخ المصرى حتى دستور ١٩٢٣، فـقد أعطت للخديوى سلطات لايمكن تبريرها فى إطار «حكم ديمقراطى برلمانى».

أما السلطة التـشريعـية، فتـتكون من مجلس النواب الذى يضم ١٢٥ عـضواً منهم اثنى عشر نائباً عن مـحافظات السودان ومديرياته بطريقة الإنتخاب عـلى درجتين، فينتخب مندوب عن كل ١٠٠ ناخب، ثم يقوم المندوبون بإنتخاب النواب، والإنتخاب حق لكل مصرى بلغ من العمـر ٢١ سنة ويدفع ضريبة قـدرها ٥٠٠ قرشاً، ويعـفى من النصاب المالى العلمـاء، ورجال الدين، والمدرسون، والأطباء، والموظفون، والصيادلة، والمهندسون، والمحامون.

ويشترط فى النائب أن يعرف القـراءة والكتابة، وألا يقل عمره عن ٢٦ سنة والنائب هو وكيل عن عمـوم أهالى القطر وليس عن الجهة التى انتخبـته، وله مطلق الحرية فى إبداء الرأى، وله حصانة برلمانية، وللنواب حق توجيه الأسئلة والإستجوابات إلى النظار.

ومن سلطة المجلس حق إقتـراح القوانين وإقرارها، ومنـاقشة الميزانيـة والتصديق عليـها فيما عـدا بعض الإستثناءات المتعلقة بالدين العمـومى والإلتزامات المترتبة على لائحة التـصفية والمعاهدات والجـزية التى تدفع للآستـانة. ولايجوز فرض ضـرائب جديدة إلا بمقتـضى قانون يقره المجلس، كـما أعطى للمـجلس حق تعديل اللائحـة وتفسـير بنودها بالإتفـاق مع مجلس النظار.

أمـا السلطة التنفيـذية، فـتتكون من مـجلس النظار والخـديوى، والنظارة مسـئولة أمـام المجلس بشكل تضامنى على أن يكون كل ناظر مسئولا عن الإجراءات المتعلقة بنظارته، وهكذا تصبح النظارة مسئولة فردياً وجماعياً.

وفى هذا النظام أعطى للخديوى حق حل مجلس شـورى النواب فى حالة الخلاف بين النظارة والمجلس ورفض النظارة الإستقالة، ونصت اللائحة على عدم جواز حل المجلس لنفس السبب مرتين، كما يقوم الخديوى بإخـتيار رئيس المجلس من بين ثلاثة يختارهم المجلس (بينما يقوم المجلس بانتخاب وكيل المجلس) كذلك فـقد كان للخديوى حق الإعتراض على القوانين من خلال مـشاركـته لمجلس شـورى النواب للوظيفـة التشـريعيـة، فتذكـر المادة ٢٥ «ولايكون

المشـروع قانوناً... مـالم يتل فى مجلس الـنواب ثم يجرى التـصديق عليـه من طرف الحضـرة الخديوية»[٣٣].

وهكذا، يمكن تحديد أهم سمات هذا النظام فى ثلاث:

١ - الفصل المرن بين السلطات، بمعنى الموازنة بين حق السلطة التنفيذية فى حل مجلس شورى النواب مـقابل حق توجيـه السؤال ومسـئولية النظارة فـردياً وجماعيـاً أمام المجلس.

٢ - نظام الإنتخاب على درجتين وهو مقيد بالنصاب المالى.

٣ - يعطى النظام للخديوى دوراً فى كل من السلطتين التـشريعية والتنفيـذية فهو يملك ويحكم.

وكما ذكرنا فقد أقر المجلس قـانون الإنتخاب فى ٢٥ مارس، وانفضت دورته فى اليوم التالى، وتـصاعدت الأزمـة بين وزارة البارودى من ناحـية، والعناصـر الأجنبيـة والخديوى من ناحية أخرى، وتتابعت الأحداث لتنتهى بالإحتلال الإنجليزى وفقدان مصر لمقومات إستقلالها.

وفى ظل الإحتلال[٣٤] كلف اللورد دوفرين فى نهاية عام ١٨٨٢ بدراسة أحوال مصر وإقتراح نظام الحكم الأفضل بالنسبة لظروفهـا، وعلى أساس التقرير الذى وضعه أقامت سلطة الإحتـلال نظاماً للحكـم يضمن مصـالحهـا وأغراضـها، فصـدر القانون النظامى فـى أول مايو ١٨٨٣ الذى يعد نكسـة فى التطور الدسـتورى لمصر وللانجازات الدسـتورية التى تحـققت من قبل. وتتحدد أهم معالم هذا النظام فى:

١ - عدم الأخذ بمبـدأ الفصل بين السلطات، ومنع الإختصاص التـشريعى عن المجالس النيابـية وجعلهـا مجـرد هيئات إسـتشـارية بحيث أصـبح نظام الحكم فعـلا نظاماً مطلقاً، خاصة وإذا أخـذنا فى الإعتبار أنه من الناحية الواقعـية فان السلطة تركزت فى يد المعتمد البريطانى.

٢ - تعدد المجالس، وهى مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية ولايمكن القول بأن ذلك يعد أخـذاً بنظام المجلسين. فهـذا النظام يفتـرض إختلاف طريقـة تكوين كل مـجلس بينما كـان الوضع تبـعاً للقـانون النظامى لعـام ١٨٨٣ أن مجلس شـورى

القـوانين يدخل بكامل هيئـته فى تكوين المجلس الآخـر، كمـا أن رئيس الأول هو رئيس الثانى.

٣ - أخـذ النظام بطريقة الانتـخاب عـلى درجتين وأحـياناً على ثلاث، كـما مـزج بين التعيين والانتخاب(٣٥).

وحسب هذا النظام تكونت الهيئة التشريعية من مجلسين:

(أ) مجلس شورى القوانين.

الذى نصت عليه المادة ٣١ من القانون فحـددت أنه يتكون من ٣٠ عضواً تقوم الحكومة بتـعـيين ١٤ عـضـواً منهم(٣٦). كـما تـعين من بينهم رئيس، وأحـد وكـيلى المجلس، ويكون الأعضاء المعينين دائمين لمدى الحياة ولايجـوز عزلهم إلا بأمر من الخديوى بناء على توصية من مجلس النظار. أما الأعضاء الآخرون، وعددهم ستة عشـر عضواً، فتنتخبهم مجالس المديريات والمدن ويقوم هؤلاء بإنتـخاب الوكيل الثـانى للمجلس من بينهم، ومدة نيـابتهم ست سنوات، ويجتمع المجلس مرة كل شهرين وجلساته ليست علنية.

من حيث الاختصاصات، لم يكن للمجلس سلطة قطعية وإنما كان بمثابة هيئة إستشارية فيـما يعرض عليه مـن القوانين واللوائح، بمعنى أن رأيه لم يكن ملزماً لـلحكومة التى يمكن أن لاتأخذ به ولكن فى هذه الحـالة عليها أن تعلم المجلس بالأسـباب تبعاً للمـادة ١٨ من القانون. كمـا خرج عن إختصـاص المجلس بحث المسائل الماليـة المتعلقة بقانـون التصفيـة أو بمعاهدات دولية.

وأعطت المادة ٢٨ المجلس حق طلب إيضاحات مـن النظار عن الموضوعات التى تدخل فى إختـصاصه، كما كـان له تبعاً للمـادة ١٩ الحق فى طلب مشروعات قـوانين تتعلق بالإدارة العمومية من الحكومة.

(ب) الجمعية العمومية:

وتضم ثلاثة وثمانين عضواً. تتكون من أعضاء مجلس النظار وأعضاء مجلس شورى القوانين، ومن ستة وأربعين عضواً ينتخبون على درجتين من المحافظات والمديريات. ومدة النيابة ست سنوات قابلة للتجديد.

من حيث الاختصاصات، كانت الجمعية هيئة إستشارية إلا فيما يتعلق بتقرير الضرائب والرسوم حيث نصت المادة ٣٤ أنه «لايجوز ربط أموال جديدة أو رسوم على منقولات أو عقارات فى القطر المصرى إلا بعد مباحثة الجمعية العمومية فى ذلك وإقرارها عليه».

وكما هو الحال بالنسبة لمجلس شورى القوانين، فإن الحكومة ليست ملزمة بآراء وتوصيات الجمعية العمومية ولكن عليها إخطار الجمعية بأسباب عدم الأخذ برأيها دون أن يكون للجمعية حق مناقشة هذه الأسباب. وأعطى القانون للجمعية الحق فى إبداء الرأى فى سائر الموضوعات المتعلقة بالأمور المالية، والادارية، والثروة العمومية.

من ناحية التكوين الإجتماعى لأعضاء المجلس والجمعية، كان الأعضاء – كما كان الوضع منذ مجلس ١٨٦٦– من طبقة كبار الملاك الزراعيين؛ وإن كانت فترة نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين بدأت تشهد تغيراً فى تكوين الطبقة وازدياد العناصر المصرية أو المستمصرة على حساب العناصر العثمانية غير المصرية.

ونتيجة لتصاعد الحركة الوطنية المصرية، ورغبة سلطات الإحتلال فى إقامة نظام جديد يسمح بتمثيل متوسطى ملاك الأراضى الزراعية على إعتبار أن المعارضة قد تركزت فى كبار الملاك ومثقفيهم(٣٧) . تم إلغاء مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية وصدر قانون نظامى جديد فى أول يوليو ١٩١٣ وأنشئت الجمعية التشريعية التى لم تختلف كثيراً عن التنظيمات السابقة من حيث مقوماتها وأسسها وطبيعتها الإستشارية «ولم تكن الجمعية التشريعية تملك أدنى مظاهر سلطة التشريع أو الرقابة أو السيادة مما تتمتع به المجالس النيابية فى النظم الديمقراطية، فهى لاتملك إختصاصات نهائية فى التشريع، فضلا عن أن الوزارة – وإن كانت مسئولة – فهى لم تكن مسئولة أمام الجمعية التشريعية»(٣٨).

وكانت الجمعيـة تتكون من ٨٣ عضواً تعين الحكومة منهم سبعة عشـر لتمثيل الأقليات والمصالح ويكون من بينهم الرئيس وأحد الوكـيلين. وهكذا أدخل القانون الطوائف التى قصد بهـا تمثيـل الأقليات الدينـية والمصـالح الإقـتصـادية والطائفـيـة كالبـدو، والتـجار، والأطبـاء، والمهندسين، والهيئات المحلية والتعليمية مما يكرس الفروق الدينية والإجتماعية.

وينتخب بقية الأعضاء – على درجتين – ومن بينهم يكون الوكيل الثانى على أن يكون إنتـخـابهم لمدة ست سـنوات، ويجـدد ثلث الأعـضـاء – المعـينين والمنتـخـبـين – كل سنتين. وللخديوى الحق فى حل الجمـعية بناء على توصية من مجلس النظار علـى أن تجرى إنتخابات جديدة فى خلال ثلاثة شهور، كما استمر شرط النصاب المالى بالنسبة لشروط العضوية.

من حـيث الاختـصاصـات، كان للجـمعـية الرأى القطـعى فى المسائل المتـعلقة بإقـرار الضرائب والرسـوم، ولايجوز إصدار قانون أو لائحـة عمومـيـة دون أخذ رأى الجمعيـة سلفاً، وللحكومة أن لاتأخذ برأى الجـمعية على أن تبلغهـا بالأسباب، وللأعضاء حق توجـيه الأسئلة إلى النظار بشرط موافقة رئيس الجمـعية على نص السؤال، وللنظار حق رفض الإجابة إذا رأوا أن المصلحة العـامة تستدعى ذلك، وفى حالة الإجـابة لاتكون إجاباتهم محلا للمـناقشة ولكن يجوز لأعضاء الجمعية بموافقة الرئيس توجيه أسئلة تكميلية بهدف المزيد من الإستيضاح.

وعقدت الجمـعية التشريعية دورتها الأولى فـى ٢٢ يناير ١٩١٤، وانتخب سعد زغلول وكـيلا لهـا واستـمـرت الدورة حتى ١٧ يونيـو ١٩١٤، وتتـابعت الأحداث بإعـلان الأحكام العرفية فى نوفمبر نتيجة نشوب الحـرب العالمية الأولى ثم إعلان الحماية على مصر فى ديسمبر من نفس العام، وخـلع الخديوى عبـاس حلمى وعين الأمير حـسين كامل سلطاناً على مـصر، وصدر أكثر من قرار بتـأجيل موعد إنعقاد الدورة الثانية من الجمعـية حتى دورة أكتوبر ١٩١٥ الذى نص على تأجيل إجتماعها إلى أجل غير مسمى. وبوفاة السلطان حسين كامل فى أكتوبر ١٩١٧ تولى العرش الأمير أحمد فؤاد فى نفس الشهر.

وبانتهاء الحرب قامت الثورة المصرية فى مارس ١٩١٩ التى أسفرت فى نهاية الأمر عن تصريح ٢٨ فـبراير ١٩٢٢ الذى أعلنت فيـه الحكومة البريطانيـة أنها قررت، بمصادقـة البرلمان، «أن تنهى الحماية التى أعلنت على مصر فى ديسمبـر ١٩١٤ وأن تعترف بها دولة مستقلة ذات

سيادة» وذلك فى إطار التحفظات الأربعة (تأمين المواصلات البريطانية؛ والدفاع عن مصر ضد أى إعتداء خارجى، وحماية المصالح الأجنبية والأقليات، والسودان) وتنفيذاً لأحكام التصريح كلف السلطان فـؤاد فى أول مارس ١٩٢٢ عبـد الخالق ثروت بتألـيف الوزارة وفى ١٥ مارس أعلن إستقلال مصر ونصب نفسه ملكاً عليها، وطلب من الوزارة إعداد مشروع الدستور، وفى ١٩ أبريل صدر أول دستور لمصر المستقلة المعروف عادة بدستور ١٩٢٣.

ثانياً : نشأة السلطة التنفيذية (الوزارة):

تعتبر كلمـة حكومة من الكلمات الحديثة فى الاسـتعمال السياسى باللغـة العربية، ففى الترجمة غـير المنشورة لكتاب الأمير لمكيافـيللى فى بداية القرن التاسع عشر استـخدمت كلمتا سيادة وأميرية، كما استخدم الشيخ رفـاعة رافع الطهطاوى تعبير المملكة كترجمة لكلمة gov-ernment، وفى نهاية القـرن التاسع عـشر، اكتـسبت الكلمة المـفهوم الحـديث وهو مجمـوعة الأفراد الذين يمارسون السلطة التنفيذية، وبدأ التمييز الواضح بين الدولة والحكومة(٣٩).

ومن الناحية الواقعية، نشأت السلطة التنفيذية(٤٠). بمعناها الحديث فى مصر كجزء من عملية إعادة التنظيم الإدارى والتغير الاجتماعى التى قام بها محمد على والتى تضمنت:

(أ) إدخال أساليب الادارة الحديثة.

(ب) التوسع فى وظـائف الدولة وسلطاتها التنظيـمية فى مـجالات الزراعـة والصناعة والتجارة والتعليم. فـقد أدى توسع دور الدولة والوظائف التى تقوم بها إلى بروز مؤسسات جديدة تتولى هذه المهام وتحقق الأهداف السيـاسية والاجتماعية لمحمد على، وهكذا يمكن الربط بين بدايات بروز المؤسـسات الوزارية، وعـملية التغـير، وبناء الدولة الحـديثـة فى عهـد محـمـد على، والنظر إلى إعـادة التنظيم الادارى والسياسى كأحد جوانب هذه العملية.

ويرجع أصل السلطة التنفـيذية أو الوزارة إلى مجـموعة الدواويـن التى أنشأها محـمد على، وعدل فى تكوينها عدة مرات، وكانت تتكون أساساً من مجموعة من الموظفين، والتى لم

تشكل وزارة بالمعنى الحديث للكلمة. وفى البداية أنشأ محمد على الديوان العالى والذى سمى أحيانا بالديوان الخديوى، أو ديوان الوالى، أو ديوان المعاونة ومقره القلعة، وتكون من عدد من كبار الموظفين ورأسه نائب الوالى ليقوم بالتداول فى شئون الحكم قبل التنفيذ. كما أوجد الوالى لكل مجال من مجالات الحكم ديوانا مثل ديوان الجهادية، وديوان البحرية، وديوان الأشغال، وديوان المدارس، وديوان التجارة، وكانت بمثابة فروع وأقسام من الديوان العالى(٤١).

وفى عام ١٨٣٤ أنشئ المجلس العالى الذى تكون من نظار الدواوين وعدد من كبار الموظفين، وإثنين من العلماء يختارهم شيخ الجامع الأزهر، وإثنين من التجار يختارهم كبير تجار العاصمة، وإثنين من ذوى المعرفة بالحسابات كما ضم إثنين من الأعيان عن كل مديرية ومدة عضوية المجلس سنة. وفى الأمر الخاص بتأسيس المجلس وطريقة مناقشاته وحسن معاملة أعضائه، أكد محمد على ضرورة إستماع رئيس المجلس إلى الآراء المختلفة، وألا يتحدث قبل الأعضاء حتى لايتأثروا برأيه، وأن تكون المناقشة جادة وفى إطار حر.

وفى عام ١٨٣٧ أصدر القانون الأساسى أو السياستنامة الذى اتسم بالاسهاب والتفصيل، وتحدثت مقدمته عن إختلاف القوانين والنظم السياسية فى الممالك الأوروبية بإختلاف طبيعة الشعوب ودرجة تقبلها، وأنه «لما كان معلوما أن قانون المملكة الواحدة لايوافق المملكة الأخرى كان بالطبع من المستحيل أن يؤخذ أى قانون من قوانين تلك الممالك فيوضع بنصه وفصه موضع الاجراء فى هذه البلاد»، ووصل إلى أن النظام الأمثل لمصر يتطلب تركيز السلطات فى يد الحاكم حيث «أن حسن تصريف الشئون المصلحية لايكون ظاهراً رائعاً على يد الهيئات والجماعات»، وأن تكون «جميع المصالح المتعلقة بالأمور الداخلية مرجعها إلى ديوان واحد»(٤٢) وحدد القانون الأساسى إختصاصات الحكم فى سبعة دواوين عرفت بإسم دواوين العموم هى الديوان الخديوى (الداخلية)، وديوان كافة الايرادات، وديوان الجهادية، وديوان البحر، وديوان المدارس، وديوان الأمور الأفرنكية والتجارة المصرية، وديوان الفابريقات (الصناعات). وفى يناير ١٨٤٧ استكمل البناء الحكومى فأنشئت ثلاثة مجالس أخرى هى المجلس الخصوصى لبحث شئون الحكم العامة وسن اللوائح، والمجلس العمومى بديوان المالية، ومجلس الاسكندرية للنظر فى أمور المدينة.

وفى مجـال تقييم عـمل هذه الدواوين، يمكن القول إنهـا كانت أجـهزة فنية مـعاونة أو هيئات حكومية لتسيير دولاب العـمل، ذات صفة استشارية، ولم يكن لها سلطة إتخاذ القرار، والتى تركزت فى يد الوالى.

واستمر هذا الوضع أساساً فى الفترة التى تلت مـحمد على، بإستثناء بعض التعديلات التنظيمـية. فقـام عباس باشـا باعادة تكوين المجلس الخصـوصى، كما أعـاد سعيـد باشا تنظيم الدواوين فى أربعـة فـقط وهى الداخليـة، والماليـة، والجهـادية، والخـارجـية، وفى فـتـرة حكم اسماعـيل كان نظار الدواوين يجتمعـون فى المجلس الخصوصى للنظر فى شئـون الحكم العامة برئاسة الخديوى.

وبالنظر إلى تطور الدواوين من إصدار قـانون السياستنامـة عام ١٨٣٧ إلى تكوين أول نظارة مسئولة عام ١٨٧٨ يمكن ملاحظة مايلى(٤٣):

١ - بدء التغير فى الاسم من الدواوين إلى النظارات ورافق ذلـك تحول مديرى عموم الدواوين إلى نظار.

٢ - التغـير فى عدد الدواوين وأسمـائها، فبعض الدواوين قـد إختفت نتيـجة الظروف السياسيـة التى لحقت بمصر بعد عام ١٨٤٠ مثل ديوان البـحر، وديوان الفابريقات. كـما تغـيرت أسـماء بعض الدواوين فـالديوان الخـديوى أصبح نظارة الداخليـة، وديوان المدارس أصبـح نظارة المعارف، وديوان الأمـور الأفرنكية تحـول إلى نظارة الخارجية. كما نشأت نظارات جديدة كالحقانية والأشغال.

٣ - وارتبط بذلك تغير فى الوظائف والاختصاصات المنوط بها إلى هذه النظارات.

ونتيجـة لتدهور الأوضاع الاقتـصادية فى عهد إسـماعيل، وإستمـرار الضغط الأوربى لضمـان الإنتظام فى سداد الديون، أوصت لجـنة التحقـيق العليا، وهى لجنة أوربيـة شكلت فى يناير ١٨٧٨ لبـحث أسباب العـجز فى الإيرادات وإقـتراح أوجـه العلاج، بتـغييـر نظام الحكم وبضرورة نزول الخديـوى عن سلطته المطلقة، وكان مـبعث هذا الإقتراح رغبـة إنجلترا فى زيادة قبضتها وسيطرتها على مصر.

وبالفعل، تكونت أول «نظارة» برئاسة نوبار باشا فى عام ١٨٧٨ من نظارات الخارجية، والحقانية، والداخلية والجهادية، والأوقاف، والمعارف العمومية، والأشغال العمومية، والمالية.ووجه الخديوى إليه أمراً بانشاء مجلس النظار ورد فيه «بمعنى أننى أروم القيام من الآن فصاعداً بالإستعانة بمجلس النظار والمشاركة معه.... ويجب علي مجلس النظار أن يتفاوض فى جميع الأمور الملحة المتعلقة بالقطر ويرجح رأى أغلبية أعضائه... وبتصديقى عليه أقرر الرأى الذى تكون عليه الأغلبية... أعمال كل ناظر تجرى فى الأمور الذى تكون من خصائصه لاغير... ينعقد مجلس النظار تحت رئاستكم لأنى فوضت هذا التنظيم الجديد تحت عهدتكم... وجعلت مسئولية الحكم عليكم».

وهنا تبدو المفارقة التاريخية فى أن إنشاء نظام الوزارة فى مصر لم يكن إنتصاراً أو دعماً للحركة الدستورية أو الوطنية بل تكريساً للنفوذ الأجنبى، بعبارة أخرى، فانه إذا كان هذا التطور قد حد من الحكم الفردى للخديوى، فهو قد فعل ذلك لمصلحة القوى الأجنبية التى إنتقلت لها السلطة من خلال نظارة نوبار التى ضمت إثنين من الأجانب، أو بالأحرى «لمصلحة الإنجليز الذين إنتقلت إليهم السلطة عن طريق السير ويلسون وزير المالية»(٤٤).

وقد قام الوضع الجديد على الأسس التالية:

١ - الفصل بين رئاسة النظارة ورئاسة الدولة التى تمثلت فى الخديوى، ووجود هيئة نظارة مستقلة وهى مجلس النظار، ولايجوز للخديوى رئاسة جلساته.

٢ - مشاركة مجلس النظار للخديوى فى السلطة التنفيذية.

٣ - إقرار مبدأ المسئولية الجماعية لمجلس النظار الذى تتخذ قراراته بالأغلبية ويكون مسئولا أمام الخديوى وليس أمام مجلس شورى النواب.

فى عهد الإحتلال بدأ التمييز - بتعبير أحمد لطفى السيد - بين السلطة الشرعية - الخديوى - وهى تلك التى تمتلك الحق الشرعى فى حكم البلاد دون أن يكون لها سلطان حقيقى فى تسيير الأمور، والسلطة الفعلية - الإحتلال الإنجليزى - وهى التى كانت تحكم بالفعل بمقتضى مالديها من قوة دون أن يكون لها حق أو سند شرعى فى الحكم. ووقعت النظارة بين هاتين السلطتين التى سعت كل منهما للسيطرة عليها ومحاولة إستخدامها

لصالحـها، وبرزت أنماط عـديدة من التفاعـلات والعلاقـات بين الخديوى والنظارة والإحـتلال سوف نتـعرض لهـا فى ثنايا التطور التـاريخى، وإن كان يجب التنويه بأن ذلك كلـه قد تم فى إطار الهـيـمنة الإنجليـزية وقدرة سلطـة الإحتـلال، فى التـحليل الأخـير، علـى فرض إرادتهـا ومصالحها.

واستمر مجلس النظار، من الناحية النظرية، مسئولا أمام الخديوى ولكن السلطة الفعلية إنتقلـت إلى يد الإحتلال الممـثلة فى المعتـمد البـريطانى والمستـشارين الإنجليز الذين عـينوا فى النظارات المختلفـة بحيث لم يكن من الممكن للنـظارة أن تتخذ قـراراً هاماً دون موافـقة سلطة الإحتلال، وإذا كان لأعضائها رأى آخر كان عليـها أن تستقيل، بل لقد أصبح الخديوى يمارس سلطته فى تعيين وعزل النظار بعد موافقة سلطة الإحتلال.

تكونت أول نظارة فى ظل الإحتلال تحت رئاسـة شريف باشا (أغسطس ١٨٨٢ – يناير ١٨٨٤) وكـانت هى النظارة التى تـلقت التـبليغ الأنجليـزى الشـهـيـر ومـؤداه أن على النظارة والمديرين المصريين ضـرورة اتباع نصائح ممثلى حكومـة جلالة الملكة أو التخلى عن مناصـبهم، حتى قـدمت النظارة اسـتقالتـها نتـيجـة الخلاف مع الإنجليـز حول مـوضوع إخـلاء السودان، وخلفتـها نظارة نوبار باشـا التى استـمرت حتى يونيـو ١٨٨٨، والتى حاولت الحـد من سريان النفوذ الإنجليزى فى مناحي الحكم المخـتلفة، وحلت محلها نظارة مصطفى رياض باشـا الثانية التى توسع النفـوذ الإنجليزى فـى عهـدها أيما توسع وتمثل ذلك فى إسناد المناصب الكبـرى فى الحكومة إلى الإنجليز وفى مايو ١٨٩١ استقال رياض باشا نتيجة تخطى المستشارين الانجليز له، وخلفته نظارة مصطفى فـهمى باشا (مايو ١٨٩١ – يناير ١٨٩٢) فقبلت حق مستـشار الحقانية الإنجليـزى فى حضـور جلسـات مجلس النـظار بما ترتب على ذلك من إضـعاف لمركـز ناظر الحقانيـة، واستمرت هذه النظارة فى عهـد الخديوى عباس حلمى الثانـى الذى تولى منصبه فى ١٨٩٢.

ونتج عن ذلك أن تأكد مبدأ أن سلطة إتخاذ القرار تتـركز فى يد المعتمد البريطانى، وأنه لايمكن للخديوى أو النظارة أن يتخذا قراراً هاماً دون إستشارة سلطة الإحتلال.

ومع إعـلان الحمـاية تغيـر إسم النظارة إلى الوزارة دون أن يتـرتب على ذلك تغيـر فى الإخـتصـاص أو السلطـات. وألغيت نـظارة الخارجـيـة التى كـانت تمثل أحـد رموز الـسيـادة

الخارجية، وأبلغ المعتمدون الأجـانب فى القاهرة بأن اتصالهم بالحكومة المصرية يجب أن يكون من خـلال المندوب السـامى البـريطانى. كـمـا بدأت فى هذه السنوات بذور تحـول الوزارة من الصفـة الإدارية إلى الصفـة السياسـية، ومن أمـثلة ذلك الدور الذى قام به رشـدى باشا رئيس الوزراء وعدلى يكن عضو الوزارة بخصوص وراثة العرش من الأمير كمال الدين ابن السلطان حسين إلى الأمير أحمد فؤاد، ومطالبة رشدى باشا بإيجاد جنسية مصرية مستقلة.

وكوّن رشدى باشا وزارته الثـانية (ديسمبر ١٩١٤ - أكتوبر ١٩١٧) ثم الثـالثة (أكتوبر ١٩١٧ - أبريل ١٩١٩)، وفى ٢ ديسمـبر ١٩١٨ استـقال كل من رشـدى باشا رئيس الوزراء وعدلى يكن عضو الوزارة، إحتجاجاً على تسويف إنجلترا فى نظر أمانى مصر الوطنية، وتجاوبا مع المد الثورى الذى كان قد بدأ يتجمع فى مـصر وقتذاك، وظلت مصر بدون وزارة لمدة أربعة شهور تقريباً.

ونجحت الحركـة الوطنية فى منع تشكيل وزارة جديدة رغم تعـدد المحاولات من جانب سلطة الإحتـلال لذلك وعرضـها تشكيل الوزارة على كل من إسـماعيل سـرى باشا ويوسف باشـا وهبه. ولجـأت إنجلتره إلى أسلوب العنف فـقامت بإعـتقـال زعمـاء الوفد فـى ٨ مارس ١٩١٩ تصـوراً منهـا أن ذلك سـوف يضـعف الحـركة الـوطنيـة، ولكن الأمـر إزداد إشتـعـالا وتصاعدت المظاهرات وأعمال العنف فى أرجـاء البلاد مما أدى بسلطات الإحتلال إلى الإفراج عن سـعد زغلول وزمـلائه الثلاثة والتـصريح لهم بالسـفر «إلى حـيث يرغبـون» فى ٧ أبريل، وتشكلت وزارة حسين رشدى الرابعة بعد ذلك بيومين (٩ - ٢٢ أبريل ١٩١٩)، ولكن مطالبة حسين رشدى الإنجليـز بضرورة إعتبار سـعد زغلول ممثلا لمصر أدى إلى التبـكير بنهاية وزارته قبل أن تكمل أسبوعين، وظلت مصر بدون وزارة لمدة شهر حكمت فيها إنجلتره حكما مباشرا، فتولى المندوب السامى سلطات مجلس الوزراء وأصدر قراراً فى ٢٨ أبريل بأن يقوم كل وكيل وزارة بأداء جميع أعمال الوزير.

واستـمر هذا الوضع حـتى تكوين وزارة مـحمد باشـا سعـيد الثـانية (مـايو - نوفمـبر ١٩١٩) التى تألفت من العناصر الممثلة «للتيار المعتـدل» - كما أسماها اللنبى المندوب السامى فوق العادة فى مصر - والتى سعت إلى التـعاون مع سلطة الإحتلال، ولكن الخلاف مع إنجلتره بخـصـوص إرسـال لجنـة ملنر والتى رأت الـوزارة أنه يعنى المزيـد من الإضطرابات وعـدم

الإستقرار أدى إلى إستقالة الوزارة بعد ستة شـهور من تأليفها لتخلفها وزارة يوسف باشا وهبه الأولى (نوفمبر ١٩١٩ - مايو ١٩٢٠).

وكان المقـصود من إختـيار يوسف وهبه هو ضـرب الوحدة الوطنية المصـرية، وتعرض أعضاء الوزارة لسلسلة من محـاولات الإغتيال كان أولها محاولة إغتـيال رئيس الوزراء نفسه من طالب قبطى بكلية الطب وهو عـريان يوسف سعد فى ١٥ ديسمبر، وخلفتهـا وزارة محمد توفيق نسيم باشا الأولى (مايو ١٩٢٠ - مارس ١٩٢١) والتى اتسمت أساساً بصفة إدارية.

وشهدت هذه المرحلة إنتقال الوزارة من الطبيعة الإدارية إلى الطبيعة السياسية، فالوزارة خلال فـترتى الإحـتلال والحمـاية لم يكن لها وجـود سياسى أو إرادة سـياسيـة مسـتقلة، وإنما إرتبطت دائماً بالخديوى أو سلطة الإحتلال - وفى أغلب الأحيـان الثانية - أو بكليهما. ولكن نتيجـة لتصاعد الحركة الوطنيـة، والثورة الشعبية، وإعـتراف إنجلتره بمبدأ القبول بانهـاء الحماية كان لابد أن تتغير طبيعة الوزارة وذلك لسـببين: أولهما: أن الهدف من الوزارة قد أصبح تولى المفـاوضات مع الجـانب البـريطانى لتحـديد شكل العـلاقات بين البلديـن بعد إنهـاء الحمـاية، وثانيهما: أن إختيار أعضاء الوزارة عكس تفضيلا سياسياً. لذلك، تعتبر وزارة عدلى يكن باشا الأولى (مارس ١٩٢١ - ديسـمبر ١٩٢١) أول وزارة سيـاسية فى تاريخ مصـر الحديث، وأول وزارة كان لها برنامج سياسى تضمن «أن الوزارة ستجعل نصب عينيها فى المهمة السياسية التى ستقوم بها لتحديد العلاقة الجديدة بين بريطانيا العظمى وبين مصر الوصول إلى إتفاق لايجعل محلا للشك فى استقلال مصر وستجرى فى هذه المهمـة متشبعة بما تتوق إليه البلاد ومسترشدة بما رسمته إرادة الأمة، وسـتدعو الوفد المصرى الذى يرأسه سعد باشـا إلى الإشتراك فى العمل لتحقيق هذا الغرض»(٤٥).

ولكن نتـيـجة الخـلاف بين الوزارة والوفـد حـول نسـبة عـدد أعـضاء الوفـد فى وفـد المفاوضـات ولمن تكون الرئاسة، بدأت مفـاوضات عدلى - كـيرزون دون إشتـراك الوفد. ولـم تسفر عن شئ فاستقال عدلـى يكن مؤدياً بذلك إلى خلق أزمة وزارية جديدة وبقاء مصر بدون وزارة لمدة شهـرين تولى فيهـا المندوب السامى الحكم مبـاشرة من خلال وكلاء الوزارات كـما فعل مـن قبل، ورفض عبـد الخالق ثروت باشـا تشكيل الوزارة إلا بعـد صدور تصريح بـإلغاء الحماية والإعتـراف بإستقلال مصر، الأمر الذى تم فى ٢٨ فـبراير ١٩٢٢ وترتب عليه تشكيل وزارة ثروت فى أول مارس.

ومن هذا العرض التاريخى لتطور النظارات - والوزارات - يمكن إبداء أربعة ملاحظات أساسية:

أولاً - من حيث تكوين الوزارة وشكلها:

ويتضمن ذلك:

(أ) الاستقرار النسبى لعدد النظار: فاذا كانت أول نظارة قد ضمت ستة نظار، فان آخر وزارة قبل تصريح ٢٨ فبراير وهى وزارة عدلى يكن الأولى قد ضمت ثمانية نظار.

(ب) حدوث تغيرات فى تنظيم النظارات ودمج بعضها فى بعض، ففى عام ١٩٠٦ فصلت نظارة المعارف العمومية عن نظارة الأشغال وذلك للأهمية المتزايدة للتعليم والدور الذى لعبه طلبة المدارس فى الحركة الوطنية، وفى عام ١٩١٤ ألغيت نظارة الخارجية مع إعلان الحماية على مصر وفقدان مصر لحقها فى ممارسة العلاقات الخارجية، ولم تعد وزارة الخارجية مرة أخرى إلا بعد تصريح ٢٨ فبراير.

(جـ) تغير التسمية من النظارة إلى الوزارة بعد إعلان الحماية ولم يكن تغيير الاسم مجرد مسألة شكلية، بل حمل معنى قطع العلاقات مع الدولة العلية فقد كان عدم لجوء مصر إلى تسمية الوزارة راجعا إلى شيوع تسمية «الوزارة العثمانية ولم يكن من المقبول أن يستخدم التابع والمتبوع نفس الأسم». وكما ذكرنا من قبل، فان تغيير الاسم لم يتضمن تغيرا فى الاختصاص أو طبيعة العمل.

كذلك تغير إسم بعض النظارات، فنظارة الجهادية والبحرية قبل الاحتلال تحولت لتصبح نظارة الحربية والبحرية.

ثانياً: من حيث سلطة إختيار رئيس النظار والنظار:

تركزت هذه السلطة فى يد الانجليز واجهضت محاولات الخديوى عباس لممارسة أية سلطة مستقلة، وإن كان قد سمح له خلال عهد الوفاق (١٩٠٧ - ١٩١١) بقدر من المشاركة،

فنظارة بطرس غالى التى تألفت عام ١٩٠٨ أختيرت بواسطة الخديوى ووافق المعتمد البريطانى على الاختيار، وكذلك نظارة محمد سعيد باشا التى تكونت فى فبراير ١٩١٠.

ولم يقتصر التدخل الانجليزى على إختيار النظار ورئيسهم بل شمل أيضاً عملية صنع القرار الوزارى وذلك عن طريق المستشارين الذين عينوا فى كل الوزارات تدريجيا.

ثالثاً: من حيث التكوين الاجتماعى للنظار:

فقد كانوا طبقيا ينتمون أساساً إلى طبقة كبار الملاك والأعيان الزراعيين وأقتصر الاختيار فى البداية على العناصر التركية والشركسية مع السماح بدخول متزايد للعناصر المصرية المقبولة من جانبهم والمتعاونة معهم.

ومهنيا، برز دور الحقوقيين بشكل واضح، فمن بين ٢٧ رئيس نظارة ووزارة بعد الاحتلال كان هناك ١٦ من الحقوقيين، وضمت نظارة بطرس غالى الأولى ستة أعضاء منهم خمسة حقوقيين.

وطائفيا، إستقر فى العرف الوزارى ضرورة تمثيل الاقباط بوزير واحد على الأقل.

رابعاً - من حيث طبيعة الوزارة:

لم تكن النظارة فى بدايتها منصبا سياسياً بل اتسمت بالسمة الادارية، فإختيار النظار كان يتم على أساس إدارى، وبدأت الصفة السياسية تتضح تدريجيا فى السنوات الأخيرة من فترة الحماية. من الحوادث الدالة على ذلك إستقالة كل من وزارتى رشدى باشا ومحمد سعيد باشا لأسباب ذات طابع سياسى، فالأولى استقالت لرفض السلطات الانجليزية التصريح لسعد زغلول والوفد المصرى بالسفر إلى الخارج لعرض القضية المصرية، والثانية استقالت إحتجاجا على قدوم لجنة ملنر إلى مصر رغم تحفظها على ذلك، وتتضح دلالة هاتين الواقعتين عندما نعرف أنه منذ عام ١٨٨٥، أى منذ إستقالة نظارة شريف باشا بسبب موقفها من إخلاء السودان وإصرار انجلتره على ذلك لم تستقل نظارة أخرى بسبب موقف سياسى أو سياسة

أصرت على إتباعها. وكـانت البداية الحقيقية للوزارة السياسـية فى مصر هى وزارة عدلى يكن التى كان لها برنامجها السياسى ودخل رئيسها فى مفاوضات عدلى - كيرزون عام ١٩٢١.

ثالثاً: نشأة الأحزاب السياسية:

تعد دراسة الأحزاب من أهم مباحث علم السيـاسة، ومبعث ذلك أن وجود التنظيمات الحزبيـة يعتبر أحـد خصائص النظم السـياسية الحـديثة سواء اتخذت شكل تعـدد الأحزاب أو الحزب الواحد، بمعنى أن الجماعات السياسـية التى لم تعرف الظاهرة الحزبية غالباً ما تكون فى مرحلة بدائية من مراحل تطورها السياسى.

وترجع نشأة الأحزاب السياسية فى مصر إلى العقدين الأخيرين من القرن التاسع عشر، ففى هذه الفـترة استخـدمت كلمة الحزب فى مـعناها الحديث بمعنى تنظيم سيـاسى إلى جانب إستعمالها التـقليدى بمعنى جماعة أو طائفة كما يشيـر القاموس المحيط، وهو المعنى الذى يبرز فى الأستـخدام القرآنى للكلمـة، كما وردت فى سـورة الأحزاب للدلالة على تحـالف الكفار، وعلى وجه التحديد تحالف قريش، وغطفان، وبنى قريظة وبنى النضير.

إن الأحزاب السـياسية فى مـجتمع مـا لا تنشأ من فراغ بل تعكس فى نشـأتها الظروف الاجتماعية والفكرية والاقتصادية التى تقوم فى ظلها، وتترك هذه الظروف بصماتها على شكل الأحزاب وطريقة عملها وتنظيمها.

وظهور الأحزاب فى البلاد المتخلفة أو المستـعمرة يرتبط بشرطين: شرط موضوعى، هو وجود حالة أزمة Crisis فى المجتمع تتطلب ظهور تنظيمات سيـاسية لمواجهتها وطرح الحلول المختلفة لها، وشرط ذاتى، يتعلق بالاحساس بأنه يمكن حل هذه الأزمة، وأن وضعاً أفضل يمكن أن يتحقق من خلال العمل العام، وأن هناك القوة الاجتماعية والقيادة اللازمة لتحقيق ذلك.

وقد توفـر كل من الشرطين فى مـصر خلال السـبعـينيات من القرن التـاسع عشـر. أما وضعـية الأزمـة فقـد توفرت فى كل أبـعادها: إخـتلال مـالى وتغلغل للنفوذ الأجنبـى، وعدم استقرار سياسى وحكومى، وضعف لسلطة الخديوى، وتصاعد للحركة الوطنية الدستورية.

أما الـشرط الذاتى، فـقد تمثل فى رغـبة عـدد من كبـار الملاك فى ممارسة قـدر أكبـر من السلطة والمسئولية من ناحية، وطرح النخبة المتعلمة لمفاهيم الإصلاح والشورى من ناحية أخرى وبالذات تحت تأثير الشيخ جمال الدين الأفغانى الذى عاش فى مصر خلال هذه الفترة ومارس تأثيراً واضحاً على المتعلمين المصريين.

ويثـور التسـاؤل حول مـدى صـحة تسـمية التنظيـمات السـيـاسيـة الأولى فى مصـر بالأحزاب، وتذكر الدراسات المتـعلقة بالأحزاب أن هناك ثلاثة مقومات أساسـية ينبغى توفرها لكى يطلق على تنظيم ما صفة الحزب هى:

١ - وجود تنظيم له صفة العـمومية مع توفر شبكة للاتصالات بين مخـتلف مستويات التنظيم.

٢ - سعى التنظيم إلى الحصول على التأييد الشعبى وإقناع المواطنين بخطه السياسى بناء على برامج وأولويات محددة.

٣ - رغبة عناصر الحزب وقياداته فى الوصول إلى السلطة السياسية وليس مجرد التأثير على صنع القرار السياسى.

شروط الأحزاب إذن ثلاث: إرتباط مجـموعة من البشر حول أهداف سياسيـة مشتركة، ووجود تنظيم يجمع بينها وينظم حركتها، والعمل من أجل الوصول إلى السلطة.

فالحـزب هو أداة الوصول إلى الحكم والاحـتفاظ بالسلطة السـياسيـة بناء على برنامج سياسى معين، ولكى يتـمكن من ذلك لابد له من شكل من أشكال التنظيم. وهذا هو الذى يميز الحزب عن جـماعـات المصالح كالنقـابات العمـالية والإتحادات المهـنية والجمـعيات الثـقافـية والأدبية التى قـد يكون لها تنظيمـاتها وبرامجـها ولكنها لا تسعى إلـى السلطة وإنما تهدف إلى نشر الوعى بهذا البرنامج وإقناع أكبر عدد من المواطنين به والتأثير على السلطة الحاكمة.

ومن هنا فإننا نتـحفظ فى إطلاق كلمة حزب بالمعـنى العلمى على الحزب الوطنى الذى تأسس عام ١٨٧٩ والذى يشار إليه عادة على أنه أول حزب فى مصر، حيث أنه كان فى حقيقة الأمر أقرب مـا يكون إلى جبهة وطنية ذات أهداف عـامة تعكس الآمال الشعبـية فى الإصلاح والتقـدم، وافتـقدت التنظيم اللازم للاسـتمرار الحـزبى، كمـا أن حزبى الأمـة والإصلاح على

المبادئ الدستورية اللذين تأسسا عام ١٩٠٧ لم يتوفر لهما شروط الحزب، فالأول تكون حول مجموعة محدودة من المثقفين وكبار ملاك الأرض الذين إلتفوا حول «الجريدة» ولم يكن له وجود تنظيمى أو ثقل جماهيرى محسوس، والثانى، إرتبط بشخص مؤسسه الشيخ على يوسف، وانتهى بوفاته دون أن يكون له وجود حقيقى سياسى أو تنظيمى.

نفس الملاحظة يمكن إطلاقها على أغلب الأحزاب الصغيرة التى نشأت فى مطلع القرن العشرين، فقد اتسم أغلبها بغياب التنظيم وإرتباطها المطلق بشخص مؤسسها وعدم تأثيرها على ساحة العمل السياسى أو بين المواطنين. ومن ثم فإننا نعتقد أنه حتى ظهور الوفد عام ١٩١٨ لم تعرف مصر حزباً بالمعنى العلمى سوى الحزب الوطنى الذى أسسه مصطفى كامل عام ١٩٠٧.

وتعود بداية التنظيمات السياسية فى مصر إلى الجمعيات السرية(٤٦) التى نعرف ما يشير إلى وجودها منذ نهاية الستينيات، وتواجه دراسة هذه الجمعيات العديد من الصعوبات وذلك لتناثر وقلة المعلومات عنها من ناحية، وغياب سجلات عن أعضائها ونشاطها بحكم طبيعتها السرية من ناحية أخرى.

وفى هذا الإطار تشير المصادر إلى وجود بعض الجمعيات السرية فى الأزهر، وإلى بعض الجمعيات الماسونية التى لعبت دوراً هاماً، وبالذات أثناء وجود الشيخ جمال الدين الأفغانى الذى استغلها كأداة للعمل السياسى.

وفى نهاية السبعينيات، مع تصاعد وضع الأزمة فى المجتمع المصرى، والشعور بمدى السوء الذى آلت إليه أحوال البلاد، برزت ثلاث قوى سياسية هى: الجيش أو أمراء الجهادية، والمثقفون من الأعيان والعلماء، وأعضاء مجلس شورى النواب وانعكس ذلك فى التنظيمات السياسية التى تكونت فى هذه الفترة.

ففى الإسكندرية أنشئت جمعية مصر الفتاة عام ١٨٧٩ من بعض المتعلمين الذين تأثروا بأفكار الأفغانى مثل أديب إسحق وسليم النقاش، وأصدرت الجمعية جريدة بإسمها بالفرنسية ثم باللغة العربية.

كما تكونت جمعية سرية أخرى بين ضباط الجيش فى عام ١٨٧٦ تقريباً أسسها على الروبى كرد فعل للأخطاء التى وقعت فيها القيادة التركية الشركسية للجيش أثناء حملة الحبشة

والتى أدت إلى هزيمة الجيش، وتكليف الخزانة المصرية أعباء مالية طائلة، وبذر بذور الإستياء بين الضباط. وانضم أحمد عرابى وعلى فهمى إلى الجمعية، ونشط عرابى فيها حتى أصبح الرئيس الفعلى لها.

كما تكونت جمعية سرية فى أبريل ١٨٧٩ من كبار ملاك الأرض عرفت باسم جمعية حلوان ضمت عدداً من الشخصيات السياسية والنظار السابقين الرافضين لسياسة رياض باشا مثل محمد شريف باشا، وإسماعيل راغب باشا ومحمد سلطان باشا، وعمر لطفى باشا، وسليمان باشا أباظه.

ونتيجة للاتصال بين تنظيم الجيش وجمعية حلوان أعلن عن قيام الحزب الوطنى الذى عرف أحياناً باسم الحزب الأهلى أو حزب الفلاحين والذى أنيطت قيادته إلى أحمد عرابى.

ويعد عام ١٩٠٧ من الأعوام الهامة فى دراسة تطور الأحزاب المصرية حتى أن البعض يعتبره البداية الحقيقية للأحزاب السياسية(٤٧) فقد أنشئت فى هذا العام الأحزاب الثلاثة التى لعبت أدواراً هامة على مسرح السياسة المصرية حتى ثورة ١٩١٩. وهى الحزب الوطنى الذى قاد الحركة الوطنية، وحزب الأمة الذى كان حزب الصفوة من كبار الملاك المتعاونين مع سلطة الاحتلال، وحزب الاصلاح على المبادئ الدستورية الذى عكس آراء الخديوى ومصالحه.

وفى مجال دراسة الأحزاب التى نشأت منذ عام ١٩٠٧ حتى الاستقلال وفقاً لتصريح ٢٨ فبراير، يمكن التمييز بين أحزاب نشأت بتشجيع من الانجليز ولم تعبر برامجها عن رفض مباشر لسلطة الاحتلال، وأحزاب نشأت بتأييد من الخديوى والقصر، وأحزاب المطالبة بالاستقلال والتى قادت الحركة الوطنية المصرية(٤٨).

كما ظهرت أيضاً خلال تلك الفترة أحزاب يمكن وصفها بأحزاب الرفض السياسى والاجتماعى.

أولاً: الأحزاب السياسية والقضية الوطنية:

١ - أما الفئة الأولى، فهى تلك التى ظهرت بتشجيع من الانجليز وبدعم منهم لمواجهة التيار الوطنى الجارف، وتمثلت أساساً فى حزب الأمة وكذا فى أحزاب أخرى قليلة

الشأن والأهمية كالحزب الوطنى الحر والحزب المصرى. وإن كان يجب التمييز بين حزب الأمة من ناحية والحزبين الأخيرين من ناحية أخرى، فحزب الأمة لعب دوراً هاماً فى التاريخ الفكرى المصرى من حيث طرحه لمفهوم القومية المصرية، وضم عدداً من الشخصيات التى كان لها دورها الأساسى فى الحركة الوطنية فيما بعد، كما أنه عبر عن طبقة كبار الملاك المصريين، على عكس الحزبين الآخرين اللذين لم يكن لهما سوى وجود شكلى، وضمت مجموعات محدودة العدد ضعيفة التأثير سياسياً وفكرياً.

(أ) حــزب الأمــة:

أنشئ حزب الأمة بتشجيع من الانجليز وتأييد من اللورد كرومر فى ٢١ سبتمبر ١٩٠٧. ويعود إنشاء الحزب إلى مارس، عندما قامت مجموعة من الأعيان وكبار الملاك باصدار صحيفة «الجريدة» فى ٩ مارس ١٩٠٧، والتى تولى رئاسة تحريرها أحمد لطفى السيد.

لقد كان حزب الأمة هو حزب الصفوة الإجتماعية الذى ضم بتعبير رئيسه أعضاء «متشابهو المقاصد متحدو المراكز الإجتماعية. وأنه يضم أغلبية رؤوساء العائلات فى هذا الشعب ونوابه».

لقد انطلق فكر الحزب من إعتبار أن الاحتلال أمر واقع يجب التسليم به، والتعامل معه، والعمل على تغييره تدريجياً وبشكل تطورى، وذلك عن طريق المشاركة فى السلطة وتدريب الكفاءات الوطنية، فالإحتلال ليس سبباً لضعف الأمة المصرية بل هو إنعكاس لهذا الضعف ونتيجة له. ومن ثم، فان تطوير الأمة ونشر التعليم ورفع مستوى الوعى الوطنى هى شروط لازمة للحصول على الاستقلال.

ولعله يمكن تفسير ذلك على ضوء الأساس الاجتماعى للحزب وتمثيله لطبقة كبار الملاك التى أرادت فرصة أكبر للمشاركة فى الحكم فى ظل الإحتلال، والعمل من خلال المؤسسات القائمة على تحقيق الاستقلال التام عن كل من الدولة العثمانية وإنجلترة لذلك، رفض الحزب شعار الجامعة الإسلامية العثمانية، ورفع شعار القومية المصرية، حتى أن البعض يعتبر حزب الأمة أول حركة قومية مصرية بالمعنى الصحيح(٤٩).

لقد مثل حزب الأمـة تيار «الاعتدال» فى السياسة المصرية وقـدم بديلاً للتيار الذى مثله الحزب الوطنى، فأكد على الوسائل دون الغايات، وغلبت نزعته التعليمية والفكرية على النزعة السياسية، ولم يكن له ثقل سـياسى كبير، ولم يتمتع سوى بتأييـد شعبى محدود. وبالرغم من ذلك، فإن قيـاداته لعبت دوراً رئيسياً فى الحيـاة الفكرية من خلال كتابات أحمـد لطفى السيد، كما شاركت فى الحركة الوطنية خلال ثورة ١٩١٩.

(ب) الحزب الوطنى الحر:

تأسس هذا الحزب فى ٢٦ يوليو ١٩٠٧ ورأسـه محمد بك وحيد الأيوبى وتغـير إسمه بعد ذلك إلـى حزب المصريين الأحـرار، وأصدر صـحيفـة باسم الأحرار عـام ١٩٠٨. وركز برنامجه على ضـرورة «مسالمة المحتلين والسعى فى نيل ثقـتهم والاتفاق معهم على كل مـا فيه خيـر القطر.....لأن طريق المسالمة هذه هى الطريق الوحـيدة التى تضـمن للأمم الضعيـفة بلوغ الاسـتقـلال فى كنف الأمم القـوية المشرفـة عليـها». ولعله لم يكن هـناك فى تاريخ مصـر من الأحزاب من أيد الأحتلال بالشكل الذى عبر عنه هذا الحزب.

(ج) الحــزب المصــرى:

يرجع إنشاء هذا الحزب إلى ظروف الخلافات الطائفـية بين المسلمين والأقباط فى مصر ومحاولة السلطات الانجليزية إستخدام هذ الخـلافات لشق الحركة الوطنية. ويرتبط هذا الحزب باسم أخنوس فانوس – الانجيلى المذهب.

ودعا الحـزب إلى أستقـلال مصر، وإلغـاء الامتيـازات الأجنبية، مـؤكدا أن الطريق إلى تحقـيق هذه الأهداف هو إيجاد صداقـة حقيـقية بين مـصر وأنجلترا وعـقد معـاهدة بين البلدين بحيث تضمن الأولى طريق انجلترا إلى الهند، وتتعهد الثانية بالمحافظة على إستقلال مصر.

ولـم يكن لهذا الحزب نفـوذ أو تأثير كبير. وبإستـثناء ترحيب الدوائر الانجليزية وبعض العائلات القبطية الثرية به، فقد ولد ميتاً ولم يلعب دوراً يعتد به فى الحياة السياسية المصرية.

٢ – أما الفئة الثـانية، من الأحزاب فهى تلك التى ظهرت بتشجـيع من الخديوى وعبرت عن مصالحه فى محاولة لاثبات سلطته فى مواجهة الإنجليز.وبصفة عامة فانه لم يقدر لأى من هذه الأحزاب ثقل سياسى أو فكرى محسوس وتتمثل هذه الأحزاب فى:

(أ) حزب الإصلاح على المبادئ الدستورية:

الذى أسسه ورأسه الشيخ على يوسف صاحب جريدة «المؤيد» وعضو الجمعية العمومية فى ٩ديسمبر ١٩٠٧ للدفاع عن الخديوى فى مواجهة الحزب الوطنى وحزب الأمة، وكان وكيلاه حسن رفقى باشا وأحمد حشمت باشا. ونصت المادة الثالثة التى حددت أهداف الحزب على سبعة بنود تضمنت الثلاث الأولى منها تأييد السلطة الخديوية فيما منحته الفرمانات لاستقلال مصر الادارى، والاعتماد على الوعود والتصريحات التى أعلنتها بريطانيا العظمى عند إحتلالها القطر المصرى ومطالبتها بتحقيقها وفاء بها، والمطالبة بمجلس نيابى مصرى يكون السلطة فيما يتعلق بالمصريين والمصالح المصرية. وربط الشيخ على يوسف فى مقالاته بين حقوق الخديوية وحقوق الأمة المصرية، ولكن الحزب «لم يحظ بتأييد جماهيرى مثل الذى حظى به الحزب الوطنى، كما أنه لم يحظ بتأييد طبقى مثل ذلك الذى تمتع به حزب الأمة»(٥٠) وانتهى الحزب عملياً بوفاة مؤسسه عام ١٩١١.

(ب) حـــزب النبـــلاء:

يطلق عليه أحياناً إسم حزب الأعيان. أسسه ورأسه حسن حلمى زادة عام ١٩٠٨ تعبيراً عن إستمرار الإرستقراطية التركية والدفاع عن الدولة العلية وحقوق السلطان والخديوى، ولم يكن له أى تأثير من الناحية العملية.

(ج) الحـــزب الدســـتورى:

أنشأه ادريس بك راغب خلال فترة الوفاق بين الخديوى عباس والمندوب السامى چورست مؤيداً لكل من سلطة الخديوى وإستمرار الإحتلال ومجسداً لسياسة الوفاق بينهما، ورفض المطالبة بحياة دستورية عاجلة وحدد برنامجه مدة عشرين سنة حتى ينال الشعب حقوقه الدستورية، كما رفض مبدأ حق الإقتراع للجميع والمساواة بين الأمى والمتعلم فى الحقوق السياسية.

٣ - أما الفئة الثالثة، فهى أحزاب الاستقلال، تلك التى وضعت قضية الإستقلال المصرى محوراً لنشاطها وبرامجها السياسية وعملت على تحقيقها وتتمثل فى:

(أ) الحــزب الوطنــى[٥١]:

أنشئ الحـزب فى إجتـماع شـعبـى بمسرح زيزينيـا بالإسكندرية فى مـساء الثـلاثاء ٢٢ أكتـوبر ١٩٠٧ برئاسة مصطفى كـامل ثم خلفـــه محمـد فريـــد فى ١٤ فبـراير ١٩٠٨. وقاد الحزب التيار الرئيسى للحركة الوطنية حتى بداية الحرب العالمية الأولى، ويعد أول تنظيم حزبى حقيقى فى مصر.

وجدير بالذكر، أن مصطفى كـامل كان متردداً فى إنشاء الحزب خوفـاً من تفتيت وحدة الشعب، فقد كـان يرى أن مصر لم تكن تحتاج إلى تنظيـمات حزبية بقدر حاجـتها إلى الوحدة وإيقاظ الوعى الوطنـى(٥٢)، وكان يعتـقد أن إنشاء الأحـزاب قد يؤدى إلى انقسـام الشعب، وورد فى خطابه الذى أعلن فيه قيام الحزب «أنه لا يصح أن يوجد فى البلاد الفاقدة لاستقلالها إلا حزب واحد وهو حزب الوطن، حزب الحرية، حزب الإستقلال»[٥٣].

لقد انطلق فكر مصطفى كامل ومجموعة الحزب الوطنى من ضرورة جلاء الإنجليز عن مصر، فـالإحتلال الإنجليزى هو أس البلاء ومـصدر الشرور التى يواجههـا المجتمع. ومن ثم، فإن الإستقلال هو هدف مـصر الأول، لذلك ذكرت مبادئ الحزب ضرورة إستقـلال مصر كما قررته مـعاهدة لندن عـام ١٨٤٠ وضمنته الفـرمانات السلطانيـة، والتى تضمن العـرش لعائلة محمـد على، وتضمن الإستقلال الداخلى لـلبلاد، وضرورة إيجاد حكومة دسـتورية فى البلاد بحـيث تكون الهيـئة الحـاكمـة مسـئولة أمـام مجلس نيـابى تام السلطة كـمجـالس النواب فى أوربا[٥٤].

واعـتبـر الحزب الدسـتور هدفـاً أسـاسيـاً من أهداف كفـاحه الـسيـاسى، وندد بالنظام الإستبدادى مدافعاً عن الحكومة النيـابية، وبالذات منذ حادثة فاشوده التى لقنت الحركة الوطنية المصرية ضـرورة الإعتماد عـلى النفس، وربط الحزب بين الدستـور واستقرار الأمـور وإصلاح الإدارة الحكومية، وفند مـزاعم صحف الإحتلال من أن المجـالس الموجودة فى مصر- الجمـعية التشـريعية ومـجلس شورى القـوانين - تعد بمثابـة مجالس نيـابية، وأوضح بالمقـارنة بالمجالس الأوربية أنهـا ليست كـذلك. وقاطع الحـزب انتخابات الجـمعـية التشـريعيـة لعام ١٩١٣ على أساس أنها لا توفر مجلسـاً نيابياً قوياً، وفى يوم افتتاحهـا أرسلت اللجنة الإدارية للحزب برقية

إلى الخديوى تطالبه فيها بالدستور، كما نظم الحزب مظاهرة على طول الطريق من سراى عابدين إلى مقر الجمعية التشريعية تطالب بالدستور.

ويمكن أن نثير بالنسبة لنشاط الحزب الوطنى ثلاث ملاحظات:

١ - من حيث تنظيم الحزب:

اتسم الحزب بديمقراطية تنظيمية واضحة، فكان هناك هيكل حزبى على أساس ديمقراطى، ورفض مصطفى كامل أن يقوم بتعيين اللجنة الإدارية للحزب - كما حدث فى حالتى حزب الأمة والإصلاح - وترك ذلك للجمعية العمومية.

٢- من حيث أساليب النضال:

ركز الحزب على إستخدام أساليب الاعلام والصحافة، وعرض قضية مصر على الرأى العام الدولى وتأليب الرأى العام الداخلى. وفى نفس الوقت مارس أساليب الكفاح السرى، وتنظيم المظاهرات، واللجوء إلى العنف، والضغط الجماهيرى ضد الإنجليز فى الداخل، ونجح الحزب فى جذب طلبة المدارس إلي الحركة الوطنية.

٣ - من حيث البعد الإجتماعى للحزب:

اهتم برنامج الحزب بالمشكلة الإجتماعية، فنص بند ٤ على ضرورة نشر التعليم حتى يعم الطبقات الفقيرة، وحث الأغنياء على تأسيس الجامعات، وإرسال البعثات إلى أوربا، وإنشأ دراسات ليلية للعمال، ونص بند ٥ على تنمية الزراعة والصناعة والتجارة وجميع مرافق الحياة الإجتماعية حتى تحصل البلاد على استقلالها الإقتصادى.

ومن الناحية العملية، اهتم الحزب بتنظيم العمال وبالذات تحت تأثير محمد فريد الذى كان مطلعاً على الفكر النقابى الأوربى وعلى معرفة بالنشاطات النقابية فى العالم فأنشأ نقابة الصنائع اليدوية عام ١٩١٨ ونقابات أخرى فى الإسكندرية والمنصورة وطنطا، كما أنشأ مدارس الشعب لتعليم العمال، فافتتحت أول مدرسة فى نوفمبر ١٩١٨ ببولاق وتطوع شباب الحزب لإلقاء الدروس على العمال.

وقاد الحـزب الكفاح الوطنى حـتى ثورة ١٩١٩ رافعاً شـعارات الإستـقلال التـام لمصر ووحدة مصـر والسودان، ولا مفاوضـات مع إنجلتره قبل الجلاء ولكن نفـوذه بدأ فى التضاؤل. ويمكن أن نعزو ذلك لعدة أسباب، من أهـمها، ظهور الوفد كبديل لقيادة الحـركة الوطنية، فقد نجح الوفد فى طرح نفـسه كبديل وقـدم سعد زغلول طريقاً أكـثر واقعية وأقنع المصـريين بعدم جدوى شعار لا مفاوضةإلا بعد الجلاء، وبينما إعتمد الحزب الوطنى على المتعلمين فى القاهرة والإسكندرية، انـتـشـر الوفـد بين كل فـئـات الشـعب وفى الأقـاليـم. أضف إلى ذلك، بروز الشخصية التاريخية لسعد زغلول فى الوقت الذى افتـقد فيه الحزب الوطنى شخصياته القيادية بوفاة مصـطفى كامل ووجود محـمد فريد فى الخارج، فـمنذ عام ١٩١٤ أصبح الحزب واقـعياً بدون رئيس.

واتبعت السلطات الإنجليـزية سياسة إضطهـاد وقمع تجاه قياداتـه الأمر الذى أدى بعدد منهم إلى الإستـقالة من الحزب أو الابتعاد عن النـشاط السياسى مثل عـثمان غالب، ومـحمود فهـمى حسين، وحسن خـيرى، وعلى المنزلاوى وآخـرين. وتدهورت أوضاعه الماليـة حتى أن أمتعـة نادى الحزب بيعت بالمزاد العلنى فى مايو ١٩١٣ وفـاء للديون المطلوبة عن إيجار المبنى، كذلك فإن فترة الحرب العالمية الأولى(٥٥) وإعلان حالة الطوارئ كانت فاصلاً حجب الحزب عن الرأى العام، وأخيـراً، تغيرت الظروف الدولية التـى نشأ الحزب الوطنى فى ظلها، فـفرنسا أصبحت حليفة لبريطانيا، والدولة العلية هزمت فى الحرب. ونتيجة لكل هذه العوامل، تضاءل نفوذ الحزب ليحل محله الوفد.

(ب) الوفـــــد:

أطلق الاسم للإشارة إلى الوفـد المصرى، الذى تألف فى ٢٣ نوفمـبر ١٩١٨ عن طريق الوكالة الشعبية المطالبة بإستقلال مصـر ورأسه سعد زغلول باشا وعدد من الشخصيات الممثلة للقـوى السيـاسيـة المختلفـة فى مصـر (حزب الأمـة، والحزب الوطنى، وأنصـار الأميـر عمـر طوسون، والأقبـاط) بهدف «السعى بالطرق السلميـة المشروعة حيثـما وجد للسعى سـبيلاً فى إستقلال مصر إسـتقلالاً تاماً» حسب المادة الثانية من قانون نظام الوفد المصـرى، ويستمد الوفد قوته من رغبة أهالى مـصر ولا يسوغ للوفد أو لأحد أعضائه أن يـخرج عن حدود الوكالة التى

يستمد منها قوته وهى «استقلال مصر استقلالاً تاماً» والتفت الجماهير المصرية حول الوفد حتى أصبح بحق التجسيد السياسى للحركة الوطنية المصرية وسوف نعرض للوفد تفصيلاً فيما بعد.

(ج) الحزب الديمقراطى المصرى:

أسس فى يناير ١٩٢٠ من عدد من المثقفين الليبراليين مثل مصطفى عبد الرازق، ومنصور فهمى، ومحمد حسين هيكل. وقامت مبادئ الحزب كما ورد فى مقدمة قانونه «على أساس المساواة بين الأمم والأخاء بين الأفراد والنهوض إلى أسمى ما يتصور من الرقى وتأييد سيادة الشعب وإقامة العدل مقام القوة».

ونصت المادة الثالثة على إستقلال مصر خارجياً وداخلياً، وإقامة هيئة نيابية صحيحة، وتوحيد التشريع، والمساواة بين المصريين فى الحقوق والواجبات، وحرية القول والكتابة والاجتماع، وجعل التعليم الابتدائى إلزامياً، والاعتراف بحق كل شعب فى حكم نفسه.

وأيد الحزب نشاط الوفد وجهوده فى سبيل الحصول على الاستقلال لمصر، وكان الخلاف بين سعد وعدلى على رئاسة الوفد سبباً فى انقسام الحزب وتفككه، بالاضافة إلى تناقضاته الداخلية.

ثانياً: أحزاب الرفض السياسى والاجتماعى:

وندخل فى هذا الاطار الأحزاب التى طرحت أفكاراً راديكالية تتعلق بالاطار السياسى والاجتماعى لمصر.

(أ) الحزب الجمهورى:

تكون عام ١٩٠٧ ورأسه محمد غانم، وجذب إليه عدداً من المثقفين ثقافة فرنسية، وتبعاً لأفكار الحزب فإن تدرج الأمة الطبيعى يمر بثلاث مراحل هى نيل الدستور، والاستقلال التام الذى يتضمن الاستقلال الفعلى عن كل من إنجلتره والدولة العثمانية، وإعلان النظام الجمهورى الذى يعد «أرقى المطالب وأعزها على النفس الوطنية العالية».

ولم تكن الظروف الموضوعية فى مصر وقتذاك تسمح بالنمو لتنظيم يتبنى هذه الآراء. لذلك، انحصر الحزب فى مجموعة ضيقة من المثقفين وسرعان ما اختفى بعد عام من إنشائه[٥٦].

(ب) الحزب الاشتراكى المبارك:

أسسه الدكتور حسن فهمى جمال الدين عام ١٩٠٩ ولم يقدم برنامجاً شاملاً للمسألة الاجتماعية، وإنما ركز على عدد من الاصلاحات فى الريف تضمنت تحسين أحوال الفلاحين الفقراء، ومنح معاشات للفلاحين من العجزة والمرضى، ومنع الفلاحين من تشغيل نسائهم فى أعمال شاقة، وألا يجبر الفلاح على أن يعمل فوق طاقته، ومعاملة الفلاح معاملة طيبة من كبار الملاك.

ولم يقدر لهذا الحزب وبرنامجه النجاح لعدة أسباب، منها ضعف الوعى السياسى للفلاحين وخشيتهم من كبار الملاك، وضعف تنظيم الحزب ذاته فقد كان أقرب إلى الجهود الفردية منه إلى العمل الحزبى المنظم.

(ج) الحزب الاشتراكى المصرى:

أنشئ فى عام ١٩٢١ ووقع على بيانه التأسيسى سلامة موسى، وعلى العنانى، ومحمد عبد الله عنان، ومحمود حسنى العرابى. ومن أهدافه سياسياً: تحرير مصر من نير الاستعمار الأجنبى وإقصائه عن وادى النيل بأسره، وتأييد حرية الشعوب، ومحاربة الاستعمار أينما وجد. واقتصادياً: العمل على إلغاء استغلال جماعة لأخرى، ومحو التفرقة بين طبقات المجتمع فى الحقوق الطبيعية. وإجتماعياً: إعتبار التعليم حقاً شائعاً للرجال والنساء وجعله مجانياً وإلزامياً، وتحرير المرأة، وتحرير حقوق النيابة والانتخاب من القيود المالية.

ويقدر البعض بأن عدد أعضاء الحزب فى القطر بلغ ٢٥٠٠ عضوا كما بلغ عدد المنضمين إلى اتحاد النقابات الذى ارتبط بالحزب ما بين ١٥، ٢٠ ألفاً ولعب الحزب دوراً فى بعض الاعتصامات العمالية بالقاهرة والاسكندرية، وأقام مدارس ليلية مجانية لتعليم العمال وتنويرهم، ومدارس نهارية لتعليم أولاد العمال بالمجان[٥٧].

ويمكن فى نهاية هذا الجزء عن نشأة الأحزاب السياسية فى مصر أن نسجل الملاحظات الآتية:

١ - أن الأحزاب السياسية لم تنشأ فى إطار البرلمان والكتل البرلمانية، وإنما نشأت خارجه لمقاومة الاحتلال الأجنبى وكجزء من الحركة الوطنية للمطالبة بالاستقلال، ولذلك اتسمت الأشكال الأولى لهذه التنظيمات بالطابع السرى وباللجوء إلى أساليب الكفاح السرى.

٢ - أن أغلب الأحزاب السياسية الأولى افتقدت التنظيم وكانت فى جوهرها أحزاب نخبة تقوم على عدد محدود من الأشخاص لذلك لم تتمكن من الاستمرار لمدة طويلة. واندثرت بعد فترة محدودة من وجودها.

٣ - أن القضية المحورية فى برامج الأحزاب والتى ميزت بينها فى المواقف والممارسات كانت قضية الاحتلال وكيفية تحقيق الاستقلال، فقد كانت هذه هى الشغل الشاغل للرأى العام المصرى والنخبة السياسية والثقافية لمصر.

لذلك فرغم أننا عرضنا لما أسميناه بأحزاب الرفض السياسى والاجتماعى التى طرحت آراء راديكالية حول التنظيم السياسى والاجتماعى لمصر، إلا أنه ينبغى التأكيد على أن القضايا التى طرحتها هذه الأحزاب لم تكن محور الاهتمام العام ولم تكتسب ثقلاً جماهيرياً واسعاً. لذلك، فإننا لا نعتقد بصحة التمييز بين الأحزاب فى هذه الفترة من التاريخ المصرى تبعاً لمعيار اليمين واليسار، ونرى أن المعيار الأسلم هو الموقف من القضية الوطنية التى مثلت بؤرة الاهتمام واحتلت مكان الصدارة والأولوية بلا منازع.

٤ - العلاقة بين الأحزاب السياسية والصحف فقد نشأت الأحزاب مرتبطة بدور الصحف فالحزب الوطنى أنشأه مؤسس اللواء، وحزب الاصلاح أنشأه صاحب المؤيد، وحزب الأمة سبقه صدور الجريدة. وهكذا، سبقت الجريدة الحزب ويذكر لاندو أنه حتى الحرب العالمية الأولى فإن الصحيفة كانت هى محور نشاط الحزب ورمز وجوده.

ويمكن تفسـير ذلك على أساس أن الصحافـة كانت هى الأداة الرئيسيـة للعمل الوطنى والاثارة الجـمـاهيـرية، وأدى ذلك إلى ظاهرة الصـراع بين الصـحـيـفـة والحـزب، وهل تكون الصحيفة لسـان حال الحزب أم يكون الحزب تنظيماً للصحيـفة، وهناك عدد من الأمثلة توضح الصراع بين الحزب والصحيفة التابعة له وكيف أن الصحيفة اتخذت فى بعض الأحيان مواقف مخالفـة لآراء الحزب الذى يفترض أنها تتحـدث باسمه[٥٨]، ويذكر أحد الكـتاب أن الجريدة كانت أهم من حزب الأمة «فقد كان هذا الحزب مجرد خلفية لهذه الجريدة»[٥٩].

هذه الملاحظة حول العلاقة بين الأحزاب والصحافة صحيحة فى جملتها على أنه يجب التمـييز بين وضع الحزب الوطنى من ناحـية، وحزبى الأمة والاصـلاح من ناحية أخرى، فـبنما ارتبط الحزبان الأخـيران بجرائدهما، ولا يكون من المبـالغة القول إن الصحـيفة كانت بالنـسبة لكل منهما النشـاط الأساسى للحزب ورمز وجوده، فإن الحـزب الوطنى خرج من باطن تنظيم سرى هو جمعية الحزب الوطنى، وكان له تاريخ نضالى يعود إلى ما قبل إصدار اللواء بسنوات طويلة، وبدون هذا التنظيم ما كان يمكن لجريدة اللواء أن تصدر[٦٠]، كما أن نشاط الحزب لم يقتـصر على العـمل الصحفى، وإنما شـمل دائرة كبيـرة من الأساليب والممـارسات الاعلامـية والسياسية، العلنية والسرية.

ختـــام

ويمكن فى نهاية هذا الفصل إبداء الملاحظات الآتية حول تطور المؤسسات السياسية فى مصر حتى إعلان تصريح ٢٨ فبراير:

١ - بالنسبـة للسلطة التنفيذية، شهـدت مصر منذ أول نظارة فى عـام ١٨٧٨ حتى عام ١٩٢٢ تسعـة وعشرين نظارة ووزارة مـختلفة. كـان منها تسع نظارات فى الفـترة السـابقة للاحـتلال (١٨٧٨-١٨٨٢) بمعـدل نظارة كل خـمسـة شهـور ونصف، وعشرون نظارة ووزارة خلال فـترتى الإحتلال والحماية التى اسـتمرت لمدة أربعين عاماً (١٨٨٢-١٩٢٢) أى بمعدل وزارة كل عامين.

ويمكن تفسير عدم الإستقـرار الوزارى فى المرحلة الأولى على ضوء الظروف السياسية والاجتمـاعية التى واجـهت مصر وقتـذاك وتصاعد الصراع بين الخـديوى والنفوذ الأجنبى من ناحية، وبين الحركة الوطنية وكل من الخديوى والنفـوذ الأجنبى من ناحية أخرى. أما الاستقرار الذى اتسمت به السلطة التنفيـذية فى المرحلة الثانية فيمكن إرجاعـه إلى سيطرة الإحتلال على مقـدرات الأمور وخضـوع الخديوى لرغـبات إنجلتره، فى فـترة اتسـمت فيهـا الحركـة الوطنية بالضعف.

٢ - أن العلاقة بين الهيـئتين التشريعية والتنفـيذية لم تكن علاقة وثيقة كـما يفترض فى النظم النيابيـة أو الديمقراطية، وإنما نشـأ كل منهما فى مـصر تحت ظروف مخـتلفة وتطور باستقلال عن الآخر، فالمجالس النيابية لم تنشأ نتيجة تصاعد الحركة الوطنية التى فـرضت وجـودهـا على الخـديوى، وإنما نشـأت من أعلـى بناء على قـرارات سلطوية، ومن ثم فقـد كانت ممارسات هذه المجـالس تعكس غالبـاً الولاء للحاكم وسياساته أكثر من تعبيرها عن مطالب شعـبية وتمثيلها لقوى سياسة وطنية. وكانت مظاهر المعـارضة التى تجد طريقـها إلى هذه المجـالس تعبـر عن نمو الحركة الـوطنية خارجها أكثر مما هو ممارسة لدور أو حق دستورى.

٣ - غلبة دور السلطة التنفيذية على الهيئة النيابية، فحق الإستجواب فى كل المجالس النيابية حتى عام ١٩٢٢ لم يكن جاداً على الاطلاق بل أحيط بسلسلة من القيود تجعل من ممارسته أمراً صعباً، فقد كان لرئيس المجلس حق رفض أو تعديل أى سؤال يتعلق بالأشخاص أو قد يثير التنافر بين العناصر المكونة للأمة أو يتعلق بالاتفاقات الدولية. وكان للنظار حق عدم الرد على الأسئلة إذا أرتأوا أن ذلك فى المصلحة العامة. أضف إلى ذلك أن إجابات النظار لا تخضع لأى مناقشة بعد ذلك من النواب.

وكما تعرضنا لذلك من قبل ففى حالة الخلاف بين مجلس النظار ومجلس النواب نصت اللوائح الدستورية أن على الخديوى حل المجلس إذا رفضت النظارة الاستقالة. ومن ثم فقد كان للسلطة التنفيذية الكلمة الأخيرة فى أغلب الأمور باستثناء حالات قليلة ومعدودة مثل رفض الجمعية العمومية مد إمتياز شركة قناة السويس وإذعان مجلس النظار وذلك نتيجة للمد الشعبى الجارف وتصاعد الحركة الوطنية حول هذا الموضوع.

وتتضح هذه الغلبة أيضاً فى إعتبار أن النظار عينوا أعضاء فى المجالس التشريعية كالجمعية العمومية (١٨٨٣-١٩١٢)، والجمعية التشريعية (١٩١٢-١٩١٤)، بحكم وظائفهم كنظار، ولم يختاروا نظاراً لنشاطهم أو بروزهم فى المجالس النيابية[٦١].

٤ - بالنسبة للمشاركة السياسية، لم يبرز خلال هذه المرحلة ما يشير إلى وجود مشاركة شعبية كبيرة فى المؤسسات الدستورية والنيابية، بل نجد سمتين واضحتين، أولاهما: أنه بسبب قيود النصاب المالى فقد كان عدد المؤهلين للتصويت لا يتجاوز نسبة بسيطة من المواطنين، وثانيتهما: أنه نتيجة ضعف الوعى السياسى والاحساس بعدم جدية هذه المؤسسات، فقد برزت ضآلة نسبة المشاركين فى التصويت من بين من لهم هذا الحق.

ففى إنتخابات يونيو١٨٨٣ مثلاً كان عدد المقيدين فى قوائم الناخبين ٩٠٣,٣٩٥ ناخباً من مجموع السكان الذى بلغ ٦,٨٠٠,٠٠٠ أى بنسبة ١٣,٢٨ ٪ أو أقل من سبع السكان، وفى تقرير السير چورست لعام ١٩٠٧ ورد أنه كان فى القاهرة ١٣٤ ألف مواطن ممن لهم حق التصويت سجل منهم فى جداول الانتخابات ٣٤ ألفا واقترع منهم فى الانتخابات ١٥٠٠ فقط، والغيت الانتخابات فى أحد أقسام القاهرة - حلوان - لأن أحداً لم يرشح نفسه وانفض

يوم الانتـخابات دون أن يحـضـر أحد من المقـتـرعين. وفى الأسكندرية بلغ عـدد من لهم حق التـصويت ٧٠ ألف مـواطن قـيد منهم فى سـجل الانتـخاب ١٤ ألفـاً واقـترع ٧٥٠ شـخصـاً فقط[٦٢].

ولوحظ بصفـة عامة أن نسبـة المشاركة كـانت أكبر نسبـياً فى الريف ليس نتيـجة لزيادة الوعى السـياسى ولكـن لسيطرة كـبار الملاك والأعـيـان وقدرتهم على التـأثيـر. نفس الظاهرة تكررت فى انتخابات الجـمعية التشريعيـة عام ١٩١٣ فبلغت نسبة المشاركـة عموماً ١٥,٣٩ ٪ وإن كـانت أقل فـى المدن عنهـا فى الـريف، فـبلغت فـى القـاهرة ٦,٦٩ ٪، والاسكندرية ٤,٩٨٪[٦٣].

٥ - وأخيراً فمن حيث الأصول الأجتماعيـة للنواب فقد احتكر عدد محدود من عائلات كبار الملاك والأعيـان مقاعد المجلس النيـابية ففى أول مجلس نواب عـام ١٨٦٦ كان هناك ٥٨ عمدة من أصل ٧٥ عـضواً، ولم يكن هناك تمثيل واضح للطبقة التجـارية أو المثقفين[٦٤]. وفى انتـخابات الجـمعـية التـشريعـيـة لعام ١٩١٣ نجح ٤٩ من كـبار الملاك من مـجمـوع الأعضاء الذين بلغ عددهم ٦٥ عضواً أى بنسبة ٧٦ ٪[٦٥].

وهكذا، يمكن القول إن هذه المرحلة اتسمت بسيطـرة السلطة التنفيذية ممثلة فى الخديوى أولاً، ثم فى سلطة الاحتـلال فيمـا بعد، وضعف العـمل النيابى الذى ظل عاجـزاً أو كسيـحاً، وسيطرة كـبار الملاك كطبقة علـى هذه المجالس النيابية وعلـى النظارة، وبداية تكوين الأحزاب السـياسـية التى نشـأت فى إطار الحـركة الوطنيـة ضد الاحـتلال. كـمـا تبلور منذ ذلك الوقت الارتباط بين الاتجاه النيابى الدسـتورى والاتجاه الوطنى المصرى وكان تعبير «مـصر للمصريين» يعنى كل من النيابية الدستورية فى الداخل والاستقلال الوطنى فى الخارج، فمنذ الثورة العرابية برز التـرابط بين تقـيـيـد سلطة الحـاكم ومـعاداة الـنفوذ الأجنبـى، ونظرت الثورة العـرابيـة إلى الحكومة النيابية ليس فـقط من حيث تمثيلها للشعب ولكن أيضاً من زاوية كونهـا وسيلة لتقرير الاتجاه الوطنى المصرى ومناهضة النفوذ الأجنبى.

وبتصاعد الحـركة الشعبية، وقيـام الوفد تعبيراً عن التيار الرئيـسى لهذه الحركة فى ثورة ١٩١٩، صدر تصريح فبراير ١٩٢٢، بما ترتب عليه من إعلان للاستقلال طبقاً لدستور ١٩٢٣ الذى وضع الأساس لشكل نظام الحكم فى مصر خلال الثلاثين عاماً التالية.

هوامش الفصل الأول

(١) بالنسبة للاطار الاجتماعى والاقتصادى لهذه الفترة أنظر د. حسين خلاف: التجديد فى الاقتصاد المصرى الحديث (القاهرة، ١٩٦١)، ابراهيم عامر: الأرض والفلاح (القاهرة، ١٩٥٨)، فوزى جرجس: دراسات فى تاريخ مصر السياسى منذ العصر المملوكى (القاهرة، ١٩٥٨) ومؤلفنا بعنوان التجديد فى الفكر السياسى المصرى الحديث (القاهرة، ١٩٧٥)، أما بخصوص التطور السياسى والدستورى أنظر بصفة عامة محمود حسن الفريق: القانون الدستورى المصرى وتطور نظام الدولة المصرية (القاهرة، ١٩٢٤) ص ٥ –٣٠، د. محسن خليل: النظام الدستورى فى مصر والجمهورية العربية المتحدة (الاسكندرية، ١٩٥٩) ص ٤٨ – ٥٤، د. ابراهيم شلبى: تطور النظم السياسية والدستورية فى مصر (القاهرة، ١٩٧٤) ص ١٣– ٢٨.

(٢) نحن لا نوافق على استخدام بعض الباحثين لتعبير الحكم التركى أو الأتراك للدلالة على هذه الفترة التاريخية ونعتقد أن تعبير العثمانيين هو التعبير الأكثر صحة من الناحية العلمية وهو لا يقتصر على الأتراك وحدهم.

(٣) عبد الرحمن الرافعى: تاريخ الحركة القومية، الجزء الأول (القاهرة،١٩٥٥) ص ١٧ – ١٨.

(٤) أنظر بالتفصيل فى محمود حسن الفريق: مرجع سابق ص ٢ – ٥.

(٥) د. لويس عوض: تاريخ الفكر المصرى الحديث، الجزء الأول (القاهرة، ١٩٦٩) ص ١٦٣.

(٦) محمود حسن الفريق، مرجع سابق ص ١٥.

(٧) المرجع السابق ص ٥ – ٢٥.

(٨) محمود كامل: العمل لمصر: (القاهرة، د.ت) ص ٨.

(٩) Sami A. Hanna, The Egyptian Mind and the Idea of Democracy, International Journal of Middle East studies, Vol. 1 (1970) pp. 233 - 247.

(١٠) أنظر بصفة عامة د. طعيمة الجرف: موجز القانون الدستورى (القاهرة، ١٩٦٠) ص ٢٣٠ – ٢٥٠، د. ابراهيم شلبى: مرجع سابق ص ٢٩ – ١٥٧، وثائق الحركة الدستورية المصرية موجودة فى محمد خليل صبحى: تاريخ الحياة النيابية فى مصر، ٦ أجزاء (القاهرة، ١٩٤٧).

(١١) د. ابراهيم شلبى: مرجع سابق ص ١٣.

(١٢) أنظر مناقشة لتكييف وضع مصر القانونى فى د. شلبى: المرجع السابق ص ٧٣ – ٧٥ حيث يقرر أن مصر أصبحت دولة ذات شخصية قانونية متميزة عن الدولة العثمانية إلا أنها كانت دولة ناقصة السيادة، ولكن نقصان السيادة لا ينفى صفة الدولة عنها.

(١٣) أنظر على سبيل المثال د. السيد صبرى: مبادئ القانون الدستورى (القاهرة، ١٩٤٩) ص ٢٦٧، د. مصطفى أبو زيد فهمى: الدستور المصرى (الاسكندرية، ١٩٥٧) ص ٢٠، د. محسن خليل: مرجع سابق، ص ٦٠، د. طعيمة الجرف: مرجع سابق ص ٢٦٤ - ٧٦٤.

(١٤) ثروت بدوى: ثورة ٢٣ يوليو وتطور الفكر الثورى فى مصر (القاهرة، ١٩٦٤) ص ١١٤.

(١٥) من هذه الانتقادات الشائعة أيضاً التقليل من قيمة المجالس النيابية التى ظهرت فى عهد إسماعيل على أساس أنها أخذت بمبدأ الأقتراع المحدود بنصاب مالى وبالتالى لم تعط حق الانتخاب للجميع.

(١٦) د. ثروت بدوى: ثورة ٢٣ يوليو ص ٩٢، ٩٣، ٩٥.

(١٧) من أهم المراجع باللغة العربية أنظر عبد الرحمن الرافعى: عصر محمد على (القاهرة، ١٩٥١)، د. أحمد أحمد الحتة: تاريخ الزراعة المصرية فى عهد محمد على (القاهرة، ١٩٥٢)، د. على الجريتلى: تاريخ الصناعة فى عهد محمد على (القاهرة، ١٩٥٢)، د. محمد فؤاد شكرى: بناء دولة مصر محمد على (القاهرة، ١٩٤٨)، هيلين أن ريفلين: الاقتصاد والإدارة فى مستهل القرن التاسع عشر. ترجمة أحمد عبد الرحيم مصطفى ومصطفى الحسينى (القاهرة، ١٩٦٧).

(١٨) J. Heyworth-Dunne, Introduction to the History of Education in Modern Egypt (London, 1968), PP. 161 - 287.

(١٩) I. Abu Lughod, The Transformation of the Egyptian Elite: Prelude to the Urabi Revolt, The Middle East Journal, Vol. XXIII. no. 3 (summer, 1967), PP. 325 - 344.

(٢٠) هناك ما يشير إلى أن الفلاحين قد دفعوا ثمناً غالياً لهذه التجربة وفى أعمال السخرة لذلك حدثت سلسلة من الانتفاضات الفلاحية فى أعوام ١٨٢٣، ١٨٢٤، ١٨٢٦، ١٨٢٨.

(٢١) G. Bear, Studies in the Social History of Egypt (Chicago, 1969), PP. 62 - 70.

(٢٢) V. Lutsky, Modern History of the Arab Countries (Moscow, 1969), P. 62.

(٢٣) صبحى وحيده: فى أصول المسألة المصرية (القاهرة، ١٩٥٠) ص ١٣٤، ١٥٧.

(٢٤) د. أحمد القشيرى: الأصول الاجتماعية والجذور الفكرية للتجمعات السياسية فى مصر قبل الثورة. من أبحاث المعهد العالى للدراسات الاشتراكية (١٩٦٦) ص ٣ - ٥.

(٢٥) د. أحمد عبد الرحيم مصطفى: تاريخ مصر الديمقراطى، مجلة الهلال، مجلد ٧٣، عدد ٩ (سبتمبر ١٩٦٥) ص ٩.

(٢٦) أنيس صايغ: تطور المفهوم القومى عند العرب (بيروت، ١٩٦١) ص ٨٣ - ٨٤.

(٢٧) د. أحمد عبد الرحيم مصطفى: لماذا أخفقت الثورة العرابية، مجلة الهلال، مجلد ٧٩، عدد ٩ (سبتمبر ١٩٧١) ص ٥٦ - ٦١، وكذلك عبد العظيم رمضان: الثورة العرابية. الفكر والصراعات الاجتماعية فى الثورة الوطنية، الطليعة، السنة السابعة، عدد ٩ (سبتمبر ١٩٧١) ص ٧٤ - ٧٥.

(٢٨) جذور هذا الارتباط تعود إلى حركة عرابى فالحركة الوطنية خلال هذه الفترة ربطت بين الدستور والحد من النفوذ الأجنبى ولكن تبلور ذلك بشكل واضح وصريح بوجود الاحتلال الانجليزى وهيمنته المباشرة على البلاد.

(٢٩) عبد المنجى رجب: المثل الديمقراطى والنظام الانتخابى فى مصر (القاهرة، ١٩٥٣) ص ١٥١، عبد الرحمن الرافعى: عصر محمد على (القاهرة، ١٩٥١) ص ٦٠٨.

(٣٠) بالنسبة لتطورات الهيئات النيابية من أهم المراجع د. عبد العزيز رفاعى: فجر الحياة النيابية فى مصر ١٨٦٦-١٨٨٢ (القاهرة، ١٩٦٤)، فاروق يوسف: تطور نظام الحكم النيابى فى مصر من الاحتلال حتى الحماية، رسالة ماجستير غير منشورة قدمت إلى كلية التجارة - جامعة القاهرة، ١٩٦٣.

(٣١) بالنسبة لأول مجلس نيابى أنظر د. أحمد عبد الرحيم مصطفى: من تراثنا الديمقراطى، مجلة الهلال، السنة ٧٣، عدد ٦ (يونيو ١٩٦٥) ص ٨٥ - ٨٨ كذلك د. طعيمة الجرف: مرجع سابق ص ٢٣٧ - ٢٣٩.

(٣٢) د. ثروت بدوى: ثورة ٢٣ يوليو ص ١٢٣.

(٣٣) د. مصطفى أبو زيد فهمى: مرجع سابق ص ٣١.

(٣٤) أنظر فى ذلك المرجع السابق ص ٣٣ - ٥٤، د. محسن خليل: مرجع سابق ص ٩٠ - ١٠٠، د. طعيمة الجرف: مرجع سابق ص ٢٥٠ - ٢٦٢.

(٣٥) المرجع السابق ص ٣٤ - ٣٦، د. ابراهيم شلبى: مرجع سابق ص ١٦٢ - ١٦٣.

(٣٦) برر دوفرين اتباع قاعدة التعيين على أساس أنه «يتحقق به وجود أعضاء فى المجلس ممن يمتازون باختيارهم وسابق أفعالهم، وسمو مكانتهم فى المقام الاجتماعى، حتى أنهم استحقوا ثقة أميرهم بهم فضلاً عن ثقة مشاهير الأقباط وثقة المسيحيين الذين ربما تعذر عليهم إستمالة المسلمين إلى أنتخابهم». أنظر فاروق يوسف: مرجع سابق ص ٥٦. هذا النص يبين التفكير الأستعمارى فى استخدام النزعات الطائفية وهو ما تجسد فيما بعد فى القانون النظامى لعام ١٩١٣.

(٣٧) د. يونان لبيب رزق: الحياة الحزبية فى مصر فى عهد الأحتلال البريطانى، (القاهرة، ١٩٧٠)، ص ١٨٦.

(٣٨) د. طعيمة الجرف: مرجع سابق ص ٢٥٨.

(٣٩) د. جمال الدين الشيال: تاريخ الترجمة والحركة الثقافية فى عصر محمد على، (القاهرة، ١٩٥١)، ص ٢١٦.

(٤٠) الكتاب الرئيسى بخصوص هذا الموضوع هو، تاريخ الوزارات المصرية، تأليف د. يونان لبيب، السابق الإشارة إليه.

(٤١) عبد الرحمن الرافعى: عصر محمد على ص ٦٠٦ وما بعدها.

(٤٢) أنظر النص الكامل للقانون فى المرجع السابق ص ٤٠ – ٧٥.

هناك من يعتبر السياستنامة بمثابة دستور أو أنه «أول دستور عرفته البلاد». مثل د. ثروت بدوى: مرجع سابق ص ٨١، د. مصطفى أبو زيد فهمى: مرجع سابق ص ١٤، د. إبراهيم شلبى: مرجع سابق ص ٢٩. ولكننا نخالف هذا الرأى ونعتبر القانون تنظيماً للهيئة التنفيذية ولا يمكن اعتباره دستوراً بالمعنى الدقيق فانه لم يتعرض للعلاقة بين الحاكم والمحكوم أو السلطة التشريعية وحقوق المواطنين وواجباتهم إلى غير ذلك من موضوعات مما تتضمنها الدساتير عادة، ويؤكد ذلك د. شلبى فيذكر «أن هذا التنظيم الجديد لم يكن إلا أداة فنية لتسيير العمل الحكومى أكثر من أن يكون توزيعاً قانونياً للسلطات ... هذه الدواوين كانت أشبه بمجالس فنية لابداء الرأى فى الأمور الداخلة فى إختصاصها.... هى مجرد تشكيل إدارى يهدف إلى تسيير أمور الدولة» ص ٤٢ – ٤٣.

(٤٣) د. يونان لبيب رزق: مرجع سابق ص ١١.

(٤٤) د. السيد صبرى: مرجع سابق ص ٢٧٠.

(٤٥) د. يونان لبيب رزق: مرجع سابق ص ٢٢٩.

(٤٦) J. Landau, op. cit., PP. 73 - 75.

(٤٧) د. يونان لبيب رزق: الحياة الحزبية فى مصر ص ١.

(٤٨) يصنف د. يونان لبيب فى المرجع السابق ص ٢٤ – ٢٥، هذه الأحزاب إلى يمين ووسط ويسار، ولكن ينتقد هذا التصنيف على أساس أن معيار «يمين ويسار» لا يعبر عن القضايا الأساسية المثارة وقتذاك فى المجتمع ويصل إلى نتائج لا تعكس ظروف الواقع مثل إدراج كل من الحزب الوطنى وحزب الأمة فى إطار الوسط رغم الخلافات الكبيرة بينهما فى الحقيقة، ومن ثم، فإننا نعتبر أن الموقف تجاه القضية الوطنية هو القضية المحورية والذى يجب أن يكون معيار التصنيف بين الأحزاب.

(٤٩) عبد العظيم رمضان: تطور الحركة الوطنية فى مصر من سنة ١٩١٨ إلى سنة ١٩٣٦ (القاهرة ، د.ت) ص ٢٨.

(٥٠) د. يونان لبيب رزق: مرجع سابق ص ٣١.

(٥١) من المراجع الهامة عن الحزب الوطنى خلال هذه المرحلة رسالتى الماجستير لكل من الأستاذ عصام ضياء الدين الصغير والأستاذ عبد المجيد محمد أمين الكاشف السابق الإشارة إليهما.

(٥٢) الكاشف: مرجع سابق ص ٣٥.

(٥٣) رغائب الحزب الوطنى (القاهرة، ١٩٠٧) ص ٩ - ١٠.

(٥٤) عصام الصغير: مرجع سابق ص ٤٩ - ٥٠ د. يونان لبيب رزق فى كتابه عن الحياة الحزبية فى مصر يذكر بيانات أخرى دون إيراد مصدرها ص ٥٨.

(٥٥) مصطفى النحاس يوسف جبر: مرجع سابق ص ١٨٢ - ١٨٣.

(٥٦) محمد أنيس: الحزب الجمهورى المصرى ١٩٠٧ - ١٩٠٨، مجلة الكاتب، السنة التاسعة عدد ١٠٥ (ديسمبر ١٩٦٩).

(٥٧) أنظر فى ذلك رمضان: مرجع سابق ص ٥٠٧ - ٥٦٦ وكذلك د. رفعت السعيد: تاريخ الحركة الاشتراكية فى مصر ١٩٠٠ - ١٩٢٥ (بيروت، ١٩٧٢) ص ١٧١ - ٢٥٩.

(٥٨) د. يونان لبيب رزق: الحياة الحزبية فى مصر ص ١١٢ وما بعدها.

(٥٩) حافظ محمود: أسرار الماضى من ١٩٠٧ إلى ١٩٥٢ فى السياسة الوطنية (القاهرة، ١٩٧٣) ص ٢٠.

(٦٠) عصام الصغير: مرجع سابق ص ٤٩.

(٦١) د. يونان لبيب رزق: تاريخ الوزارات المصرية، مرجع سابق ص ٤٢ - ٤٣.

(٦٢) د. يونان لبيب رزق: الحياة الحزبية فى مصر ص ٢ - ٣.

(٦٣) المرجع السابق ص ٣٨٩.

(٦٤) Landau, op. cit., PP. 29 - 30.

(٦٥) د. عاصم الدسوقى: مرجع سابق ص ٢١١، كما يورد جداول تبين نسبة كبار الملاك فى النظارات والوزارات المختلفة ص ٢١٨ - ٢١٩. أنظر أيضاً د. عبد العظيم رمضان: البورجوازية المصرية قبل ثورة ٢٣ يوليو، مجلة الكاتب، السنة الحادية عشر، عدد ١٢٣ (يونيو ١٩٧١) ص ٩٩.

الفصل الثانى

مرحلة الديمقراطية البرلمانية

١٩٢٣ - ١٩٥٢

المبحث الأول: الإطار الدستورى: تحليل دستور ١٩٢٣.

المبحث الثانى: أزمات نظام الحكم.

المبحث الثالث: تقييم الممارسة الديمقراطية البرلمانية.

اولاً: الخبرة البرلمانية وتطور الجماعة السياسية.

ثانياً: نظام الحكم من الأزمة الى التحلل.

المبحث الرابع: مدخل الى الثورة.

المبحث الأول

الاطار الدستورى: تحليل دستور ١٩٢٣

شهدت مصر فى أعقاب الحرب العالمية الأولى ثورة عارمة تعتبر من أعنف ثورات المستعمرات فى هذه الفترة، وفاجأت بقيامها الجميع وقادة الحركة الوطنية الذين لم يتوقعوا مثل هذه الدرجة من القدرة الثورية لدى جموع الشعب بما فى ذلك كل من سعد زغلول ومحمد فريد.. ألا وهى ثورة ١٩١٩ التى اتسمت بشمولها واشتراك كافة طبقات الشعب بما فى ذلك فلاحو الريف وعمال المدن، حتى الجيش المصرى أظهر تعاطفه مع أحداث الثورة[١]. ومن ثم يعتبرها البعض بداية مرحلة الثورة القومية المصرية[٢]، كما اتسمت باستمرارها ولجوئها إلى عديد من أساليب الكفاح السياسى والعسكرى، العلنى والسرى[٣]. لذلك، تمثل هذه الثورة حلقة هامة فى التطور السياسى والاجتماعى المصرى فقد كانت بمثابة بعث جديد للشعب المصرى، وظلت روحها- كما يقول الأستاذ عبدالرحمن الرافعى- تؤثر فى تطور الحوادث وكان لها نتائج هامة فى حياة مصر السياسية والاجتماعية، ولم تقتصر آثارها على مصر بل امتدت إلى بعض البلاد العربية الأخرى كالسودان والعراق[٤].

ويمكن تحديد أهم إنجازات هذه الثورة فى أنها سياسيا، أدت إلى إلغاء الحماية سنة ١٩٢٢، وإعلان الدستور، وإقرار الحياة النيابية وكان ذلك تتويجا لكفاح طويل بدأ من أيام الثورة العرابية. واقتصاديا، عبرت الثورة عن نشاط متزايد للطبقة الرأسمالية، وأوجدت شعورا وطنيا إقتصاديا تمثل فى إنشاء بنك مصر عام ١٩٢٠. واجتماعيا، كرست الثورة الوحدة الوطنية المصرية بين المسلمين والأقباط فخطب القساوسة على منابر المساجد وخطب المشايخ أمام مذابح الكنائس، كما أتاحت أحداث الثورة الفرصة لخروج المرأة المصرية إلى ميدان العمل السياسى والاسهام فى النشاط العام[٥].

وفى الحقيقة، أن الثورة أوجدت نهضة عامة شملت مختلف جوانب الحياة الاجتماعية فتكونت العديد من النقابات العمالية[٦]، ونهضت الحياة الفنية على يد سيد درويش، ونشأت جمعيات الكشافة الأهلية وكذلك جمعيات التموين التعاونية. ويبقى بعد ذلك كله ان من أهم

دلالات الثورة من منظور تطور الحركة الوطنية المصرية هو تأكيدها العملى على مفهوم الاعتماد على النفس بعد فترة كانت الحركة الوطنية فى مصر قد اهتمت كثيرا بمخاطبة الرأى العام الخارجى.

ونتيجة للثورة، وتحت ضغوطها، أعلنت الحكومة البريطانية فى فبراير ١٩٢١ فى بيان موجه إلى السلطان أحمد فؤاد أن الحماية قد أصبحت «علاقة غير مرضية»، ثم أعلنت إلغاءها فى تصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢ الذى اعترفت فيه بأن «مصر دولة مستقلة ذات سيادة» فى إطار التحفظات الأربعة التى سبق الإشارة إليها. وقام اللورد اللنبى بتبليغ هذا التصريح إلى السلطان فؤاد مع خطاب ورد فى أحد بنوده «أما إنشاء برلمان يتمتع بحق الإشراف على السياسة والإدارة فى حكومة مسئولة على الطريقة الدستورية فالأمر فيه يرجع إلى عظمتكم وإلى الشعب المصرى»(٧).

وبدأت سلسلة من الترتيبات والإجراءات التى انتهت بوضع دستور ١٩٢٣. وتعود أهمية هذا الدستور إلى أنه كان بمثابة حجر الزاوية فى البناء الدستورى لمصر حتى عام ١٩٥٢. وشكل إطاراً عاماً للحياة السياسية، وكان صدوره ومواده تعبيرا عن توازن القوى التى لعبت أدورا هامة فى حلبة العمل السياسى. ويمكن أن نلخص تقييمنا لهذا الدستور بأنه كان يقينا أحد منجزات ثورة ١٩١٩، وخطوة هامة على طريق إقرار الحقوق النيابية والديمقراطية للشعب، وكانت الانتخابات البرلمانية مدرسة للوعى السياسى وللمواطنة، ولكنه لم يكن انتصارا كاملا للقوى الشعبية بقدر ما عبر عن وضع توازن سياسى لعبت فيه قوى القصر والانجليز وكبار ملاك الأرض اليد الطولى ومن ثم جاء نظام الحكم الذى يتضمنه تعبيرا عن هذا التوازن وتأكيدا لاستمراره.

أولا- ظروف إصدار الدستور(٨).

ألفت وزارة ثروت باشا فى إبريل ١٩٢٢- تنفيذا لما جاء فى خطاب تكليفها- لجنة من ثلاثين عضوا من المفكرين، ورجال القانون، والدين، والأعيان، والشخصيات العامة برئاسة حسين رشدى باشا لوضع مشروع الدستور وقانون الانتخاب، وضمت اللجنة أربعة وزراء سابقين، وتسعة أعضاء سابقين فى الجمعية التشريعية، والشيخ عبدالحميد البكرى شيخ الطرق

الصوفية، والشيخ محمد بخيت المفتى السابق، وخمسة من الأقباط، وعضواً يهودياً، وممثلاً عن البدو. وقد أدت الرغبة فى تمثيل شرائح وفئات المجتمع المختلفة إلى إشتراك أشخاص لا علاقة لهم بالدستور والمسائل الدستورية.

ومن الجدير بالذكر أن كلا من الوفد المصرى والحزب الوطنى قد رفضا الاشتراك فى هذه اللجنة- التى أسماها سعد زغلول بلجنة الأشقياء- إستناداً إلى أن الدستور كان ينبغى أن يوضع بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة وليس بواسطة لجنة حكومية. أضف إلى ذلك، أن الوفد قدر أن دعوته للاشتراك بعضوين أو ثلاثة - من أصل ثلاثين عضواً اختارتهم وزارة معادية للوفد- لن يوفر المناخ الملائم للتأثير والمساهمة الحقيقية فى عملية وضع الدستور.

وعقدت اللجنة اجتماعاتها فيما بين إبريل وأكتوبر، أى ما يقرب من ستة شهور، ورفعت مشروع الدستور إلى رئيس الوزراء فى ٢١ أكتوبر ١٩٢٢. وتفاعلت عدة عوامل ضد وزارة ثروت ومشروع الدستور، أولها، أن الملك لم يكن متحمساً لاصدار دستور يحد من سلطته المطلقة أو يقيد منها بشكل فعال ومحسوس، وثانيها، تحالف القوى السياسية الأخرى ورؤساء الوزراء السابقين- والمحتملين- ضد الوزارة ومشروعها نتيجة إحساسهم بأن ثروت وأنصاره قد انفردوا بالساحة السياسية، وثالثها، التقارب بين القصر والوفد الذى عمل على تحقيقه توفيق نسيم باشا، وأمل الوفد فى تشكيل وزارة يرأسها نسيم باشا بتأييد من الأمة والملك تقوم برفض تصريح ٢٨ فبراير وبالافراج عن المعتقلين السياسيين.

وإزاء هذه الظروف لم يكن أمام وزارة ثروت باشا سوى الاستقالة وخلفتها وزارة توفيق نسيم باشا- المدعومة من جانب القصر- التى عرضت مشروع الدستور على اللجنة الاستشارية التشريعية التابعة لوزارة الحقانية والتى كانت تضم عدداً من كبار موظفى الدولة ذوى الخبرة القانونية، وكانوا جميعاً من الأجانب ماعدا عبدالحميد بدوى. وقدمت هذه اللجنة تقريرها الذى تضمن عدداً من التعديلات التى كان الملك يطالب بها من أجل تكريس سلطاته على حساب البرلمان وممثلى الأمة.

كما طالبت انجلترا بإدخال بعض التعديلات مثل تعديل المادة ٢٩ التى كانت تنص على أن الملك يلقب بملك مصر والسودان، والمادة ١٤٥ التى ورد فيها أن السودان جزء من مصر، على أساس أنهما يتعارضان مع أحد التحفظات الأربعة لتصريح ٢٨ فبراير، ومع اتفاقية

١٨٩٩، وهددت انجلترا بانه مالم يتم هذان التعديلان فانها تسترد «كامل حريتها فى العمل إزاء الحالة السياسية فى السودان وفى مصر»، وتلجأ إلي أى تدبير تراه مناسباً عند الضرورة.

وقبلت وزارة نسيم باشا الانذار البريطانى حماية للعرش(٩) كما ورد فى خطاب استقالتها، ثم خلفتها وزارة يحيى إبراهيم المؤيدة للقصر أيضاً والتى صدر الدستور فى عهدها بعد تصاعد الأصوات المطالبة بصدوره فى مشروعه الأصلى الذى قدمته لجنة الدستور. ولعب حزب الأحرار الدستوريين الدور الأساسى فى ذلك، ووجه رئيسه عبدالعزيز فهمى خطابين مفتوحين لرئيس الوزراء بهذا الصدد، أما الوفد، فقد كان موقفه متحفظاً يعبر عن الحرج الذى وقع فيه. فهو من ناحية، كان قد اعتبر المشروع وثيقة غير ديمقراطية ومن ثم كان من الصعب عليه أن يقوم بالدفاع عنها حتى لا يعتبر ذلك تأييدا لها وتناقضا مع موقفه السابق، ومن ناحية أخرى، لم يكن يستطيع السكوت على التعديلات التى أدخلت على المشروع والتى تضعف من حقوق الشعب لصالح القصر والانجليز. لذلك، لم يتخذ الوفد موقفاً واضحا وأشار فى بياناته إلى رأيه السابق الخاص بضرورة عقد جمعية وطنية منتخبة تعبر عن إرادة الشعب لوضع الدستور.

وعندما صدر الأمر الملكى رقم ٤٢ فى ١٩ إبريل ١٩٢٣ كان هناك عدد من الاختلافات بين الدستور والمشروع الأصلى تركزت فى إعطاء حقوق أكبر للملك إزاء السلطتين التشريعية والتنفيذية، فجعلت إعطاء الرتب والنياشين من حق الملك، وأضيفت مادة تعطى للملك حقوقاً يباشرها فيما يختص بالمعاهد الدينية والأوقاف والرؤساء الروحانيين، وعدلت المادة الخاصة بعدد الأعضاء المعينين فى مجلس الشيوخ فجعلت نسبتهم الخُمسين (٥/ ٢) بعد أن كان العدد محدداً بثلاثين عضواً فى مشروع الدستور، وأعطى هذا التعديل فى الحقيقة للملك حق الاعتراض النهائى على القوانين ذلك أن الدستور نظم مشاركة الملك فى السلطة التشريعية من خلال التصديق على القوانين وفى حالة اعتراضه على القانون كان ينبغى موافقة البرلمان بأغلبية الثلثين وهو الأمر الذى يصبح صعباً للغاية- إن لم يكن مستحيلا- فى حالة وجود خمسى عدد أعضاء مجلس الشيوخ معينين من قبل الملك وهو الأمر الذى تحاشاه مشروع الدستور بالنص على ثلاثين عضواً فقط. كذلك كان من نتيجة هذا التعديل، أن أصبح تنقيح الدستور رهيناً بموافقة الملك حيث نص الدستور على أنه لا تتم المناقشة فى موضوع

التنقيح إلا بحضور ثلثى الأعضاء وتكون الموافقة بثلثى الآراء. كما قبلت الأعتراضات الأنجليزية فلقب الملك بملك مصر فقط وأشير إلى حقوق مصر فى السودان دون الإشارة إلى أن السودان جزء من مصر[١٠].

وهناك خلاف فى الفقه الدستورى المصرى بخصوص تكييف طريقة إصدار دستور ١٩٢٣، فترى الأغلبية أنه كان منحة من الملك على أساس أنه وضع بواسطة لجنة حكومية ولم يشارك الشعب فى وضع مشروعه، وصدر بأمر ملكى، وأن مقدمته أشارت إلى الأمانة التى عهد الله بها إلى الملك فؤاد والتى استدعى الحفاظ عليها إصدار هذا الدستور. ويرى إتجاه آخر أن الدستور صدر بناء على تعاقد بين الملك والأمة على أساس نص الدستور أن الأمة مصدر السلطات وكذلك القسم المتبادل الذى أداه كل من الملك وأعضاء البرلمان عند إفتتاح أول دورة برلمانية والذى تضمن إحترام أحكام الدستور. وهناك رأى ثالث، يعتقد أن الدستور كان نتيجة تطورات وأحداث سياسية وشعبية خارجة عن إرادة الحاكم، وأنه فى الواقع ليس سوى إسترداد لحقوق الشعب التى تقررت فى لائحة ١٨٨٢ التى ألغتها انجلتره بعد إحتلالها لمصر[١١].

والحقيقة، أن الحكم فى هذه المسألة يتوقف على المعيار الذى يستخدمه الباحث، فمن وجهة نظر شكلية، إن دستور ١٩٢٣ هو منحة من الملك، ولكن من وجهة نظر سياسية تدخل فى إعتبارها الظروف السياسية والأجتماعية التى صدر فى ظلها الدستور فانه لم يكن كذلك. بعبارة أخرى، هو من الناحية الشكلية منحة، ومن الناحية الموضوعية تعبير عن التطورات والتغيرات السياسية التى كان يشهدها المجتمع المصرى وقتذاك من تنامى للروح الوطنية، والوعى السياسى، وتكوين الأحزاب، والرغبة فى المشاركة فى السلطة.

ويعتبر أغلب الفقهاء دستور ١٩٢٣ خطوة هامة فى التطور الدستورى والسياسى لمصر فقد نقل نظام الحكم فيها من مرحلة الحكم المطلق إلى مرحلة الحكومة الدستورية والحكم الملكى المقيد، وأكد مفهوم الدولة القانونية التى تقوم على توزيع السلطات العامة بين الملك والوزارة والبرلمان، فبإستثناء لائحة ١٨٨٢ التى كانت أقصر الدساتير المصرية عمراً كان الحكم المطلق هو القاعدة التى اخذت بها الدساتير المختلفة، وأخيراً، فقد عبر دستور ١٩٢٣ عن إنتقال مصر من وضع الدولة التابعة إلى وضع الدولة المستقلة قانونياً ومن ثم، نصت المادة الأولى منه على أن مصر دولة ذات سيادة وهى حرة مستقلة.

وسوف نتعرض فيما يلى لتحليل هيكل نظام الحكم كما ورد فى الدستور وان كان يجب التأكيد على أن هذا التحليل لا يقدم سوى جانباً من الصورة وهو «ما يجب أن يكون» تبعاً للنصوص، ذلك أن تقييم أى وثيقة قانونية أو دستورية لا يمكن أن يتم فقط على أساس النصوص، ولكن يجب أن ينظر إليها أيضا فى التطبيق وبشكل حركى، فالنظام الذى أقامه دستور ١٩٢٣ لم يكن نظاماً جامداً ولكن تغيرت ملامحه وتفاصيله من فترة لأخرى تبعاً لعلاقات الصراع والتعاون بين القوى السياسية فى المجتمع، وهكذا فإن تقدير هذا النظام يتطلب ربطه بما سبقه من أحداث، وتحديد مدى ما أدخله من جديد على الحياة السياسية وما حافظ عليه من سلطات الحاكم الفرد، وكذلك تحديد ما فتح الباب له ومدى إتساع مبادئه وتنظيماته لنمو الحركة الشعبية وتطور الجماعة السياسية الوطنية فى مصر[١٢].

ثانياً - الأساس الفكرى لدستور ١٩٢٣[١٣].

يمكن تحديد المنطلقات الفكرية الأساسية للدستور فى مبدأين: أولهما، سيادة الأمة، ومع أن الدستور نص على هذا المبدأ إلا أنه أعطى للملك حقوقاً فى السلطتين التشريعية والتنفيذية الأمر الذى حد منه فى الأمر الواقع كما سوف نرى فى التحليل، وثانيهما، المذهب الليبرالى أو الفردى الذى ارتبط سياسياً بمنظومة الحريات والحقوق الفردية المتعارف عليها، وإقتصادياً بعلاقات الإنتاج الرأسمالية. وفيما يلى بيان بذلك:

١ - سيادة الأمة:

جاء دستور ١٩٢٣ خلاصة وتتويجاً لحركة دستورية تعود إلى ستينيات القرن التاسع عشر ولكفاح وطنى ضد سلطة الاحتلال تمثل فى ثورة ١٩١٩. لذلك، أكد الدستور أن «جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون على الوجه المبين بهذا الدستور» (م٢٣)، ويفسر بعض الباحثين هذا النص على أساس أن مكمن السلطة التشريعية قد استقر بشكل قاطع فى البرلمان، وأنه إذا كان الملك يشترك مع البرلمان فى العملية التشريعية من خلال حق التصديق على القوانين (م٢٥، ٢٦)، فان سلطة الملك فى هذا الأطار هى أقرب ما تكون إلى الأعتراض التوقيفى منها إلى حق الفيتو، وبالتالى يصل أنصار هذا الرأى إلى القول بأن السلطة التشريعية كانت فى التحليل الأخير من حق البرلمان دون الملك.

كما تبـدو سيادة الأمة فى الصـفة البرلمانية لنظام الحكم، فـقد أقام الدستـور العلاقة بين البرلمان والوزارة على أساس بـرلمانى فالوزراء مسئولون جـماعيا أمام مـجلس النواب، كما أن كل واحد منهم مسئول فرديا عن أعـمال وزارته (م٦١)، وللبرلمان حق سحب الثقة من الوزارة ككل أو من أحد الوزراء، وفى هذه الحالة يكون على الوزارة أو الوزير الاستقالة (م٦٥)(١٤).

ولكن هذا التحليل لا يقدم فى واقع الأمر سوى جانبـا واحدا من الصورة فقط، فالقول بأن الأختصـاص الأصيل كان للبرلمان وأن مشاركـة الملك التشريعية كـانت ذات طابع توقيفى وحسب تقـوم على تهوين من حجم السلطات والاخـتصاصات التى أعطاها الدسـتور للملك نظريا والتى مارسها هو واقعيا. ولعل الخطأ الذى وقع فيه هذا التحليل هو البدء من إفتراض أن الدستور التزم بالنموذج النيـابى البرلمانى الذى يفترض أن الملك يملك ولا يحكم، ولكن الواقع أن السلطات التى أعطاها الدستور للملك توضح أنه كان يملك ويحكم فى نفس الوقت.

من هذه السلطات، حـقـه فى حل مـجلس النواب بـشكل مطلق (م ٣٨)، وفى تأجـيل إنعـقاد المجلس (م ٣٩)، وحـقه فى إنشـاء ومنح الرتب العسكرية والمدنيـة والنياشين وألـقاب الشرف الأخـرى، وحق العفو وتخفـيض العقوبة (م ٤٣)، وهو الذى يولى ويعزل الـضباط (م ٤٦)، وكذلك يعين كبار رجال الدين ورجـال السلك الدبلوماسى. أضف إلى ذلك، ما ذكرناه سلفا من إعطـاء الملك حق تعيين خُمـسى (٥/ ٢) أعضاء مـجلس الشيـوخ. ولضمان حـماية حقـوق الملك، نصت مادة ١٥٨ أنه «لا يجوز إحـداث أى تنقيح فى الدسـتـور خاصة بحـقوق مسند الملكيـة مدة قيام وصـاية العرش»، ونصت ١٥٦ على عدم إمكانية تنـقيح الدستور فـيما يتعلق بنظام وصاية العرش.

والأمـر عندنا أن دسـتـور ١٩٢٣ جاء تعـبـيـرا عن تيـارين مـتناقضـين فى أهدافهـمـا ومراميـهـما: أولهمـا، الأنجاز الشـعبى لثـورة ١٩١٩ والحركة الوطـنية التى هدفت إلى تأكـيد سلطات الأمة وصـون حقوقـها، وثانيـهما، مـحاولة القصـر الأحتفـاظ بأكبر قـدر من السلطة والمشاركة الفعلية فى صنع القرار السياسى.

ودعم من إتجاه القصر رغبة الأنجليز أن لا يكون فى قيام حكم دستورى فى مصر تهديدا لنفوذهم الذى لم يـتأثر فى جوهره بتـصريح ٢٨ فبـراير وإعلان دسـتـور ١٩٢٣، واتجاه بعض السياسيين ممن شكلوا أحزاب الأقلية بعد ذلك والذين عادوا الوفد ولم يعترفوا بالحركة الشعبية وقدرة الشعب على حكم نفسه بنفسه فى إطار ديمقراطى.

ومن ثم، فقد اتسم الدستور بتعبيره عن كل من هذين التيارين، وأفصح كل تيار عن ذاته تبعاً لتطورات الأحداث ومدى الثقل النسبى الذى تمتع به القصر أو الحركة الوطنية. يثبت ذلك أنه فى فترات المد الشعبى اضطر القصر إلى إستعمال سلطته من خلال الوزارة التى استطاعت أن تفرض ارادتها عليه مثلما حدث فى وزارة سعد زغلول الاولى، على عكس الأمر عندما تكون أحزاب الأقلية على استعداد لضرب الدستور، أو تكون الحركة الوطنية مفككة أو منقسمة على نفسها فيزداد دور القصر. لذلك، جاءت أحكام الدستور تعكس صيغة للتوفيق بين التيارين: التيار الأستبدادى ممثلا فى الملك والسراى، والتيار الديمقراطى ممثلا فى مجلس النواب وحكم الأمة، كما تعكس فى نفس الوقت صيغة للصراع المحتمل فى المستقبل بينهما من خلال مواد الدستور ومؤسساته السياسية(١٥).

٢ - المذهب الليبرالى أو الفردى:

يطلق على هذا المذهب أحيانا مذهب الحريين أو المذهب الأنفرادى الحر، وهو الذى أرست أسسه فلسفة العقد الأجتماعى خلال القرن الثامن عشر، وجسدته الثورة الفرنسية فى مبادئها وإعلان حقوق الإنسان لعام ١٧٨٩.

وانطلق الدستور من مقومات هذا المذهب الذى ساد العالم خلال هذه الفترة، والذى يقوم على فكرة الحريات الفردية، وأن النظام السياسى لا ينبغى أن يتدخل للحد من هذه الحريات التى تكفل تفجير قوى الابداع والابتكار لدى المواطنين. وفى هذا الأطار برز مفهوم الدولة الحارسة التى تحددت وظائفها فى الدفاع، والبوليس، والقضاء، وبحيث تترك العلاقات الأقتصادية ميدانا للنشاط الفردى الحر دون تدخل من الدولة إلا بقصد تحقيق الأمن والنظام، وبالشكل الذى ينحصر فيه دور الدولة فى وضع القواعد الكفيلة بعدم عدوان الأفراد والجماعات على بعضهم البعض، وهذا هو ما عرف فى الفقه الدستورى باسم نظرية الحقوق والحريات العامة.

وسار الدستور المصرى على نهج الدساتير التى تضمنت بابا عن الحقوق والحريات العامة، وهو الباب الثانى الذى تكون من ٢١ مادة، ويدور حول مقومين رئيسيين هما المساواة والحرية، فنص الدستور على المساواة بين المصريين جميعاً أمام القانون، وفى التمتع بالحقوق

المدنية والسياسية، وفى تولى الوظائف العامة، وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة، لأنه لا تمييز بين المواطنين بسبب الأصل أو اللغة أو الدين (م ٣). أما عن الحريات العامة، فقد قرر الدستور للمواطنين الحرية الشخصية (م٤، ٥)، وحرمة المنازل (م٨)، وحرمة الملكية (م٩)، وحرية الأعتقاد (م١١ ، ١٣)، وحرية الرأى (م١٤)، وحرية الصحافة (م١٥)، وحرية التعليم (م١٧)، وحرية الأجتماع (م ٢٠)، وحق تكوين الجمعيات (م٢١)، وحق مخاطبة السلطات العامة (م٢٢).

ولعل التزام الدستور بالمذهب الليبرالى يكشف لنا عن الأساس الاجتماعى للطبقة التى كانت وراء الدستور والتى استفادت منه وحصدت ثمار تطبيقه، فالمادة ٩ نصت على «للملكية حرمة فلا ينزع عن أحد ملكه إلا بسبب المنفعة العامة فى الأحوال المبينة فى القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه وبشرط تعويضه عنها تعويضاً عادلا»، ولا عبرة هنا بعبارة «إلا بسبب المنفعة العامة... الخ» إذ أن تفسيرها ظل مقصورا على حالات محدودة للغاية مثل شق الترع والمصارف وما إليها[١٦]. وقد كان فى ذلك ضمانا للفئات الغنية من كبار ملاك الأراضى التى إستطاعت بنفوذها الأقتصادى والأجتماعى أن تسيطر على أغلب مقاعد البرلمان، كما وضح ذلك فى قيمة التأمين الذى كان ينبغى على المرشح أن يدفعه (١٥٠ جنيها) وهو مبلغ باهظ فى ذلك الوقت.

ويبدو هذا الأساس الاجتماعى للدستور أيضا فى المادة ١٥ التى نصت على أن «إنذار الصحف، أو وقفها، أو إلغائها بالطريق الادارى محظور إلا إذا كان ضروريا لوقاية النظام الاجتماعى»، أو المادة ٢٠ التى نصت على «حق المصريين فى الاجتماع، ماعدا الاجتماعات العامة فهى خاضعة لأحكام القانون، كما أن ذلك لا يقيد أو يمنع أى تدبير يتخذ لوقاية النظام الاجتماعى». واستخدمت حجة «وقاية النظام الاجتماعى» ضد كافة الدعوات الاصلاحية أو الاشتراكية، فالنقاش حول نظام الملكية أو الدعوة إلى تأميم المرافق العامة أو إنشاء النقابات العمالية كان يمكن أن تعتبر من المسائل التى يعاقب عليها المشرع بحجة وقاية النظام الاجتماعى. وجاء فى المذكرة التفسيرية لهاتين المادتين ما يفيد أنهما كانتا لمواجهة الدعوة الشيوعية، فنصت على أن «بعضا من الحرية الدستورية لا يمكن تطبيقهاعلى حملات تحمل على أساس الهيئة الاجتماعية كخطر الدعوة البلشفية الموجودة الآن فانه يضطر جميع

الحكومات إلى إتخاذ تدابير قد تكون مناقضة للمبادىء المقررة بالدستور لأجل ضمان حرية أهل البلاد المسالمين والموالين للقانون(١٧). وفى ٩ سبتمبر عام ١٩٢٣ عدل قانون العقوبات فنصت مادة ١٥١ على أن «يعاقب بالسجن لمدة لا تتجاوز خمس سنين كل من يحرض على كراهة نظام الحكومة المقرر فى القطر المصرى، أو الازدراء به، أو ينشر الأفكار الثورية المغايرة لمبادىء الدستور الأساسية، أو يحبذ تغيير النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية بالقوة أو الارهاب أو بوسائل أخرى غير مشروعة».

ثالثاً : هيكل نظام الحكم:

نص الدستور فى مادته الأولى على النظام الملكى الوراثى، فذكر أن «مصر دولة ذات سيادة... وحكومتها ملكية وراثية»، وتكون وراثة العرش فى أسرة محمد على (م٣٢)، وللملك أن يعين خلفاً له إذا لم يكن هناك وارث للعرش وذلك بشرط موافقة البرلمان مجتمعاً فى هيئة مؤتمر بحضور ثلاثة أرباع الأعضاء وموافقة أغلبية الثلثين (م٥٣)، وفى حالة خلو العرش يختار البرلمان الملك وفقا لاجراءات خاصة (م٥٤).

وأقام الدستور نظام الحكم على أساس التوازن والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بحيث تحد كل منهما الأخرى وتراقبها. ويقوم هذا النظام على عدة أسس، منها عدم مسئولية رئيس الدولة سياسياً، ووجود مجلس للوزراء، ومسئولية الوزارة سياسياً أمام البرلمان، وإمكانية حل البرلمان بواسطة رئيس الدولة بناء على مشورة رئيس الوزراء.

وحسب الدستور، فالملك هو رئيس السلطة التنفيذية، وذاته مصونة لا تمس (م٦٢)، فهو يتولى سلطاته من خلال وزرائه (م٤٨)، وتوقيعاته فى شئون الدولة يجب لنفاذها أن يوقع عليها رئيس الوزراء والوزراء المختصون (م٦٠)، وأوامره الشفهية لا تخليهم من المسئولية (م٩٢). وهكذا فان مجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة (م ٥٧)، والوزراء مسئولون جماعياً وفردياً أمام البرلمان (م ٦١)، وللبرلمان حق سحب الثقة بالوزارة ككل أو بأحد الوزراء (م ٦١). وأدخل الدستور نوعا من الجمود فحرم إمكان تعديل نظام وراثة العرش، والحقوق والحريات التى كفلها الدستور، ومن ثم أعطى لهذه المقومات صفة الدوام والاستمرار (م ١٥٦).

١ - **الوظيفة التشريعية:**

كان الاختصاص التشريعى فى يد البرلمان- أى مجلسى النواب والشيوخ- والملك بحيث لا يصدر قانون إلا إذا اقره البرلمان وصدق عليه الملك.

(١) البرلمـــان:

تكّون البرلمان من مجلسين -حسب المذكرة التفسيرية للدستور- تحوطاً من إمكانية إستبداد البرلمان إذا كان مكوناً من مجلس واحد، وتلافياً للخطأ أو التسرع، إذ يقوم كل من المجلسين بمراجعة أعمال الاخر وتصحيح الأخطاء. ولكن المذكرة لم تشر إلى حقيقة أن مجلس الشيوخ كان أقل ديمقراطية فى تكوينه وأكثر تعبيراً عن الطبقات الثرية فى المجتمع، وانه تميز بأن للملك حق تعيين خمسى ٥/ ٢ عدد أعضائه. لذلك، فاننا نعتقد أن السبب السياسى لإتباع نظام المجلسين هو إحداث التوازن بين الأتجاهات الديمقراطية والشعبية للنواب والأتجاهات الأوتوقراطية للقصر والفئات التى رأت فى الحركة الشعبية خطراً على مصالحها.

أما مجلس الشيوخ، فكان تكوينه يجمع بين التعيين (٥/ ٢) والانتخاب (٥/ ٣)، ويشترط فى عضو المجلس فضلا عن الشروط العامة التى نص عليها قانون الأنتخاب (وهى معرفة القراءة والكتابة، وأن يكون المرشح مقيداً بأحد الجداول الأنتخابية، وأن يرشح نفسه ويودع خزانة المديرية تأميناً قدره ٢٥٠ جنيها) أن يكون قد بلغ سن الأربعين، كما حدد الدستور الفئات الإجتماعية التى يمكن أن يكون منها العضو وهى الوزراء، والممثلون الدبلوماسيون، ورؤساء مجلس النواب، ووكلاء الوزارات، ورؤساء ومستشارو محكمة الأستئناف أو ما يماثلهم، والنواب العموميون، ونقباء المحامين، وموظفو الحكومة من درجة مدير عام فصاعداً سواء فى ذلك الحاليون والسابقون. وكذا كبار العلماء والرؤساء الروحيين، وكبار الضباط المتقاعدين من رتبة لواء فصاعدا، والنواب الذين قضوا مدتين فى النيابة، والملاك الذين يؤدون ضريبة لا تقل عن مائة وخمسين جنيهاً مصرياً فى العام، والمشتغلون بالأعمال المالية أو التجارية أو الصناعية أو بالمهن الحرة ممن لا يقل دخلهم السنوى عن ألف وخمسمائة جنيه (م ٧٨).

مدة عضوية المجلس عشر سنوات مع تجـديد نصف الأعضاء من المعينين والمنتخبين كل خمسة أعوام، ويجوز إعادة تعيين أو إنتخـاب من إنتهت مدة عضويته (م ٧٩)، وحسب قانون الانتـخاب لعـام ١٩٢٣ يكون بالانتـخاب المبـاشر بين الرجـال فـقط، والانتخـاب حق وليس واجب. وكان للملك حق تعـيين رئيس مجلس الشيـوخ، ويقوم المجلس بإنتخاب وكـيليه لمدة سنتين، ويجوز إعادة إنتخابهـما (م٨٠). ولاشك أن إعطاء سلطة اختيار رئيس المجلس للملك أضعف من موقف المجلس إزاءه.

أما مـجلس النواب فيكون بالانتخـاب (م٨٢) وطريقة الأنتخـاب على درجتين. ونظم قانون الانتخاب الـصادر عام ١٩٢٣ الهيئة الناخبـة فأخذ بمبدأ الاقتراع العـام لكل مصرى بلغ من العمر واحـد وعشرين سنة، ويتم الانتخـاب بواسطة مندوبين ويكون هناك مندوب عن كل ثلاثين ناخـباً، ويشتـرط فى المندوب أن يبلغ من العمـر خمـسة وعـشرين سنة ويكون إنتـخابه بالأغلبية البسيطة. وعدل هذا النظام عام ١٩٢٤ ليكون بالأنتخاب المباشر بين الرجال فقط.

ويشتـرط فى النائب أن يكون بالغـاً من العمر ثلاثـين سنة، بالإضافة إلى الـشروط التى نص عليهـا قانون الإنتخـاب، ومدة العضـوية خمس سنوات (م ٨٦) ويقوم المجلس بانتـخاب رئيـسه ووكـيله سنويا فى أول دور إنعـقاد عـادى، ويجوز إعـادة إنتخـاب نفس الأشخـاص. وهكذا، فقد وجد خـلاف بين المجلسين فى مدة النيابة، وشروط العضويـة، والترشيح، وكذلك فى عدد الأعضاء.

وبخصـوص العلاقة بين المجلسين، فـقد حكمتـها قاعدة المسـاواة فى الاختصـاص فلا يصدر قـانون إلا بموافقة المجلسين، وفى حـالة الخلاف بينهـما يسقط القـانون باستثناء الميـزانية فيعقد إجتماع مشترك للمجلسـين ويؤخذ التصويت بالأغلبية المطلقة. ولكل منهما حق إقتراح القـوانين باستـثناء حق إقـتراح إنشـاء الضـرائب أو زيادتها، فـقد قـصـر هذا الحق على الملك ومجلس النواب (م٢٨)، كذلك فان مناقشة الميزانية يجب أن تبدأ فى مجلس النواب (م١٣٩)، كمـا أن مجلس النواب هو الذى يسـتطيع سحب الثقـة بالوزارة، وفى مقابـل ذلك يجوز حله بينمـا لا يجوز حل مـجلس الشيـوخ (م١٠٨)، ولأعضـاء البرلمان حـصانة، فـلا يجوز إتـخاذ إجراءات جـنائية ضـد أحد الأعـضاء أثناء انعـقاد المجلس إلا بعـد أخذ اذن المجلس التـابع له العضو عدا التلبس بالجريمة (م١١٠)، ولا يؤاخذ أعـضاء البرلمان على ما يبدون من أفكار وآراء فى المجلس (م١٠٩).

ونص الدستور على أنه لا يجوز الجمع بين عـضوية المجلسين، كما لا يجوز الجمع بين عضوية أى منهـما وتولى الوظائف العامة بأنواعـها، وأخذ بمفهوم أن عـضو البرلمان ينوب عن الأمة كلهـا، ولا يجوز للناخـبين أو السلطة التى تعينه توكـيله بأمر على سـبيل الألزام (م٩١)، ولم يحدد الـدستور عـدد أعضـاء المجلسين ولكن ربط بين عدد الأعـضاء وعدد سـكان البلاد فعضو مجلس الشيوخ المنتـخب ينوب عن ١٨٠ ألفاً من السكان وعضو مجلس النواب ينوب عن ٦٠ ألفاً.

(ب) الملـــك:

أعطى الدستور الملك حق المشاركة فى الوظيفة التشريعية من خلال ثلاثة مسالك وهى: حق إقـتراح القـوانين، وحق التصـديق عليهـا، وحق إصدارها. فكان له حق إقـتراح القـوانين (م٢٨) ولكن لما كان الملـك يتولى السلطة من خلال وزرائه (م٤٨) فـان الإقتـراح الملكى يقدم إلى البرلمان فى شكل مرسوم موقع عليـه بواسطة الملك ووزير أو أكثر، كما أعطى للملك حق التـصديق على القـوانين (م٢٥ , ٣٤) ومن الناحـية القـانونيـة، لم يكن للملك إرادة تشـريعيـة مساوية للـبرلمان فقد كان للبـرلمان فى حالة عدم تصديـق الملك على مشروع قانون مـا أن يعيد التصويت عليه ويقره بأغلبية ثلثى الأعضاء من المجلسين ومن ثم يصبح قانونا. أو يقره فى دور إنعقـاد آخر بأغلبيـة الآراء (٥١٪). وإن كان يجب النظر إلى سلطة البـرلمان هذه فى إطار حق الملك فى تعـيين ٥/ ٢ أعضـاء مجلس الشـيوخ وبالتـالى عدم قـدرة المجلس على توفـير نسـبة الثلثين اللازمة لإقرار مـشروع القانون مرة ثانية فـى حالة عدم تصديق الملك عليه. كـذلك فقد اشترط الدستور موافقة كل من الملك والمجلسين فى حالة تنقيح الدستور (م١٥٦، ١٥٧).

كـما كـان للملك حق إصـدار القانون وهـى مسـئوليـة تؤول عـادة إلى رئيس الدولة، وجوهرها تسجيل أن البرلمان قد أقر القانون فى الحدود التى رسمها الدستور، وتكليف السلطة التنفيذية بتنفيذه، ولا يجوز للملك الإمتناع عن الإصدار بعد تصديقه على القانون.

وكان للـملك إلى جانب هذه الحـقوق الثلاثة إخـتصـاصات أخـرى مثل حقـه فى حل مجلس النواب. ودعوة البـرلمان، بمجلسيه، للانعقـاد، وفض إجتماعه، وتأجـيله وهو ما سوف نعرض له فيما بعد.

٢ - الوظيفـة التنفيـذية:

تتّكون السلطة الـتنفيـذية من الملك ومـجلس الوزراء. وكـما ورد من قـبل فـالملك هو رئيس الدولة ورئيس السلطـة التنفيـذية، وذاته مصـونة لا تمس (م ٢٩، ٣٣)، ويتـولى السلطة بواسطة وزرائه (م ٤٨)، ومـجلس الوزراء هو المهيـمن على مصـالح الدولة (م ٥٧). مع ذلك فقـد أعطى الدستـور للملك عددا من الاخـتصاصـات المباشرة التى يمارسـها من خـلال أوامر ملكية، ومن ثم يجب التمييز بين مجالين: مجال يمارسه الملك مباشرة، ومجال يمارسه من خلال وزرائه.

حقوق الملك المباشرة:

وقد توسع فـيهـا دستور ١٩٢٣ علـى عكس القواعد المقـررة فى النظم البرلمانـية والتى تجعل هذه الحقوق قاصرة على حياة الملك الشـخصية، فحيث أن الملك فى النظام البرلمانى يملك ولا يحكم، فان ذلك يتطلب التقييد من السلطات التى يستطيع الملك مباشرتها بصفة شخصية، وهو الأمـر الذى لم يلتـزم به دستـور ١٩٢٣، وهو الذى يجـعلنا نتـردد فى إطلاق إسم النظام البرلمانى، بمعناه الدقيق، على النظام الذى أوجده الدستور.

فـقد كـان للملك الحق فى تعـيين بعض الموظفين وعـزلهم وهم الوزراء وكـبار رجـال الدين، ورجال الحاشية الملكية والعسكرية، وحق قـيادة الجيش وتعيين ضباطه، فالملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحـة (م ٤٦) وتضمن ذلك سلطة إعطاء الأوامـر العامة، كمـا كان له حق العفو فيزيل أو يخفف العقوبات أما العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون (م١٥٢)، وله حق منح الرتب المدنية والعسكرية والنياشين وألقاب الشـرف الأخرى (م٤٣)، كما كان الأزهر والمعاهد الدينية تابعة للملك. وكـما ذكرنا من قبل فان حدود هذه الاختـصاصات وكيفية ممارسـتها قد إختلفـت من مرحلة لأخرى تبـعاً لنوع العـلاقة وتوازن القـوى بين القصـر والقوى الحليـفة له والتيار الديمقراطى.

حقوق الملك التى يمارسها بواسطة وزرائه:

وهى ترتيب المصالح العـامة (م ٤٤) بمعنى إنشاء الوزارات والمصـالح وإعادة تنظيمـها، وتحـديد اختـصاصـاتها، وتعـيين الموظين وعـزلهم، وإصدار اللوائح الـلازمة لتنفـيذ القـوانين (م٣٧)، كما كـان للملك إذا ما حدث فى غياب البـرلمان ما يوجب ضرورة إتخاذ مـراسيم لها قوة القـانون أن يفعل ذلك بشرط ألا تكون مخـالفة للدستـور، وحق الملك فى إعلان الأحكام العرفية بمرسوم على أن تعرض على البرلمان فوراً إذا كان فى دورة إنعقاد أو يدعى البرلمان على وجه السـرعة لعرضهـا عليه، وحق إعلان الحـرب باستثناء الحـرب الهجوميـة التى لا تجوز إلا بموافقـة البرلمان (م٤٧)، وحق عقـد المعاهدات على أن معـاهدات الصلح والتحالف والتـجارة والملاحة، والمعاهدات التى يترتب عليها تعديلا لحقـوق الدولة، أو نقصا فى حقوق سيادتها، أو تحملها شيئاً من النفقات، أو تتضمن المـساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا بموافقة البرلمان وإصدار قانون بها (م٤٦).

٣ - العلاقة بين البرلمان والوزارة:

أقـام دستـور ١٩٢٣ العلاقـة بين البـرلمان والوزارة على قاعـدة التـوازن بين السلطات، والرقـابة المتبـادلة، وإعطاء حـقـوق لكل منهـا إزاء الآخر فـيكون لـلبرلمان حـقـوق السـؤال، والإستـجواب، والتحقـيق البرلمانى، والمسئولـية الوزارية، ويكون للوزارة حقوق اقـتراح فض، وتأجيل، وحل المجلس.

فـقد كـان لأعـضاء البـرلمان حق السـؤال بمعنى الإسـتـيضـاح عن مـوضوع مـا، وحق الإستـجواب بمعنى طلب بيـانات عن سياسـة الدولة (م ١٠٧) وحق إجراء تحقـيق برلمانى عن بعض الأعمال الحكـومية (م١٠٨)، وحق سحب الثقـة من الوزارة أو أحد أعضائهـا، فإذا قرر مـجلس النواب عدم الثـقة بالوزارة وجب عـليهـا أن تستـقيل، وإذا كـان القرار خـاصاً بأحـد الوزراء وجب عليه اعتزال الوزارة (م٦١، ٦٦).

ولتحـقيق التوازن، كان للسلطة التنفـيذية – ممثلة فى الملك– حق دعوة البـرلمان، فإذا لـم يدع البرلمان للانعقاد إجتمع من تلقاء ذاته وبقوة القـانون فى السبت الثالث من شهر نوفمبر من كل سنة (م٩٦)، وحق فض الدورة بعـد سـتـة شهـور على الأقل، وحق تأجيل إنعـقاد البـرلمان

بشرط ألا يزيد التأجيل عن شهر ولا يتكرر فى دور الإنعقاد الواحد بدون موافقة المجلسين (م٣٩)، وحق دعوة البرلمان لدور إنعقاد غير عادى إذا إقتضت الضرورة (م٤٠)، ويكون الملك ملزما بذلك إذا تقدم أغلبية أعضاء المجلسين بطلب لعقد إجتماع طارىء (م٤٠)، وكذا فى حالات إعلان الأحكام العرفية فى غير أدوار الإنعقاد (م ٤٥) أو فى حالة إصدار الملك لوائح الضرورة فى الأمور التى لا تحتمل التأخير (م٤١)، وحق حل مجلس النواب قبل إنتهاء مدة وكالته (م٣٨) وتضمن تقرير اللجنة العامة لمشروع الدستور حق الملك فى إقالة وزارة الأغلبية، وتعيين وزارة أخرى تمارس حق الحل وتقوم بالدعوة إلى إنتخابات جديدة، وقد استغل الملك هذا الحق كثيراً كما سوف نرى.

ولكن لا يجوز حل مجلس النواب مرتين لنفس السبب (م٨٨)، وفى حالة الحل يجب أن يدعى لإنتخابات جديدة فى موعد لا يتجاوز شهرين من حل المجلس. وأن يدعى المجلس الجديد فى خلال عشرة أيام من إتمام الإنتخابات.

رابعاً: الأزمة الدستورية، والإنقلاب الدستورى، وعودة دستور ١٩٢٣:

لقد كان دستور ١٩٢٣ بمثابة البداية لصفحة جديدة فى تاريخ البلاد، ولكن ظروف السنوات الأولى من تطبيقه حالت دون ذلك، فقد شهدت الحياة المصرية وقتذاك صراعا دامياً بين ثلاث قوى: الوفد، الذى مثل التيار الرئيسى للحركة الوطنية، واستقطب أوسع الجماهير الشعبية، ودافع عن حرياتها، والقصر، الذى لم ترضه القيود التى فرضها الدستور على حكمه المطلق وظل يترقب الفرصة لتغييره ودعمته فى ذلك أحزاب الأقلية، والإنجليز، الذين تدخلوا لتحقيق مصالحهم وفرض إرادتهم.

واستخدم الملك حقه فى حل البرلمان بشكل أدى إلى إيجاد درجة عالية من عدم الإستقرار السياسى وتعطيل الحياة النيابية مثلما حدث على يد أحمد زيور باشا عام ١٩٢٥، ووزارة محمد محمود باشا عام ١٩٢٨- وسوف نعرض لتفاصيل ذلك فيما بعد- ثم الإنقلاب الدستورى الذى قام به إسماعيل صدقى باشا عام ١٩٣٠. فصدر الأمر الملكى رقم ٧٠ فى ٢٢ أكتوبر سنة ١٩٣٠ الذى نص فى مادته الأولى على إيقاف العمل بدستور ١٩٢٣، وحل مجلس النواب والشيوخ، واعلان دستور جديد، كما صدر قانون جديد للانتخابات.

وتعرضت المذكرة التفسيرية للدستور لأسباب التغيير فأكدت ضرورة تعبير الدستور عن الأوضاع الإجتماعية، وأن دستور ١٩٢٣ نقل عن دساتير الدول المتقدمة دون أن تتوافر الأسباب الإجتماعية اللازمة لنجاحه فى مصر، كما ورد فيها أن إنتخابات ١٩٢٣ التى فاز فيها الوفد بأغلبية ساحقة، وشكل الوزارة بعدها سعد زغلول أفرزت «أوتوقراطية جديدة فى صورة نيابية» وأشارت إلي «العيوب الفاشية للنظام البرلمانى»(١٨).

ويعتبر دستور ١٩٣٠ بكل المعايير نكسة فى التطور الديمقراطى المصرى، فقد حد من سلطة البرلمان، ودعم من سلطة الملك والسلطة التنفيذية، فقيد من حق مجلس النواب فى سحب الثقة بالوزراء، واشترط أن يكون الطلب موقعا عليه من ثلاثين عضوا على الأقل موضحا المسائل محل المناقشة، ولا يطرح الطلب للمناقشة قبل ثمانية أيام من تقديمه، ولا يصوت عليه إلا بعد يومين من إتمام المناقشة ويصدر بأغلبية جميع أعضاء المجلس. كما أطال الفترة التى تعقب حل مجلس النواب والتى تعقد فيها الإنتخابات للمجلس الجديد فجعلها ثلاثة شهور بدلا من شهرين. وجعل إجتماع المجلس الجديد فى خلال أربعة شهور بدلا من عشرة أيام كما كان ينص دستور ١٩٢٣، وقلل مدة دورة الإنعقاد فجعلها خمسة شهور بدلا من ستة، وسمح بجواز محاكمة أعضاء البرلمان إذا ما عابوا فى الذات الملكية أو فى أعضاء الأسرة المالكة، وأجاز حل البرلمان قبل إقرار الميزانية إكتفاء بميزانية العام السابق، وألغى قانون الإنتخاب المباشر وأعاد نظام الإنتخاب غير المباشر على درجتين، وأخذ بنظام الإقتراع العام لناخبى الدرجة الأولى- أى الهيئة الناخبة- أما بالنسبة لناخبى الدرجة الثانية أى المندوبين الذين يتولون إنتخاب أعضاء البرلمان، فقد أخذ بنظام الإقتراع المقيد بأن إشترط نصابا ماليا، ورفع الحد الأدنى لسن الناخب فجعلها خمسة وعشرين سنة، كما رفع النسبة اللازمة لتنقيح الدستور فجعلها ثلثى عدد الأعضاء.

ودعم الدستور سلطة الملك والوزارة فرفع نسبة الأعضاء المعينين فى مجلس الشيوخ إلى ثلاثة أخماس (٣/٥)، ونص على أن تعيين أعضاء مجلس الشيوخ هو حق للملك بمفرده وكذلك تعيين كبار رجال الدين والرؤساء الروحيين، ودعم وزن مشاركة الملك فى العملية التشريعية، ففرض على البرلمان عدم النظر فى مشروع قانون رفضه الملك فى نفس الدورة، فاذا نظره البرلمان فى دورة لاحقة وجب أن يحصل على أغلبية الثلثين لكى يصبح قانونا، ولم يلزم

الملك بالدعوة إلى إنعـقاد البرلمان فى دور غيـر عادى بناء على طلب أغلبية أعـضاء المجلسين، وأعطى للحكومة الحق فى مبـاشرة التشريع من خلال لوائح الضـرورة فى فترات حل المجلس، وألغى شرط ضـرورة عقد البرلمان لـدور إنعقاد غيـر عادى لعرض هذه المراسـيم عليه، وأعطى الوزارة الحق فى تقرير إعتمادات جديدة فى غياب البرلمان، ونقل الإعتمادات من باب إلى باب فى الميزانية دون حاجة إلى تصديق البرلمان.

واستمـر صدقى يحكم بهذا الدستـور فى مواجهة مـقاومة شعبـية وحزبية عـارمة حتى استقالت وزارته فى سبتمبر عام ١٩٣٣، وخلفتها وزارة عبدالفتاح يحيى باشا، ثم وزارة توفيق نسيم باشا فى نوفمبر ١٩٣٤. وتكونت جبهة من الأحزاب طالبت الملك باعادة دستور ١٩٢٣، وبالفـعل أصدر المـلك أمره فى ١٢ ديسـمـبر ١٩٣٥ بأن «يكون الـنظام الدستـورى للمـملكة المصرية هو النظام الذى كان مقرراً بأمرنا رقم ٤٢ لسنـة ١٩٢٣»، واستمر دستور ١٩٢٣ حتى ألغى فى ١٠ ديسمبر ١٩٥٢ بعد قيام قورة ٢٣ يوليو.

المبحث الثانى

ازمات نظام الحكم

يقصد بالنظام الحزبى، أشكال وأنماط التفاعلات التى تحدث بين الأحزاب الموجودة فى مجتمع ما والعلاقات القائمة فيما بينها، وفى هذا الإطار يمكن القول بأن النظام الحزبى المصرى قد إتسم بأربع سمات رئيسية:

أولا: سمة المنافسة السياسية أو التعدد الحزبى الذى يسمح بوجود عدد من الأحزاب تتنافس فيما بينها للوصول إلى السلطة. لكن هذا التعدد تميز بعدم توازن أصيل بين حزب كبير- الوفد - عبّر عن حركة جماهيرية متدفقة، وتمتع بثقة شعبية جارفة مكنته من الحصول على أغلبية الأصوات فى كل إنتخابات حرة شهدتها البلاد، وعدد من الأحزاب الصغيرة قليلة الشأن والعدد كانت فى أغلب الأوقات على استعداد لانتهاك الدستور، وتزوير الإنتخابات، والإعتماد على القصر، أو الإنجليز -أو كليهما- للوصول إلى الحكم.

ثانيا: غياب البرامج والسياسات الإجتماعية للأحزاب بصفة عامة نتيجة لإنشغالها المستمر بقضية الكفاح الوطنى ضد الإنجليز والسعى لاستكمال مقومات الاستقلال وجلاء القوات الانجليزية عن مصر. وشارك فى تلك السمة حزب الأغلبية الشعبية (الوفد) من ناحية، وأحزاب الأقلية (الأحرار الدستوريين، والحزب الوطنى، والإتحاد، والشعب، والكتلة الوفدية، والسعديين) من ناحية أخرى.

هذه السمة بدأت فى التغير منذ منتصف الاربعينيات تقريباً بعد إبرام معاهدة ١٩٣٦، واستفحال التناقضات الإجتماعية والطبقية، وظهور عدد من حركات وتنظيمات الرفض الإجتماعى والإقتصادى (مصر الفتاة، والاخوان المسلمين، والحركات الإشتراكية والشيوعية) التى قامت بطرح المشاكل الإقتصادية والإجتماعية للمواطنين، وارتبط بذلك نمو جناح تقدمى فى داخل حزب الوفد نفسه، وهو ما عرف بإسم الطليعة الوفدية.

وهكذا يمكن القول بأن النظام الحزبى فى مصر قد أخفق بصـفة عامة فى القيام بوظيفتى التـعبـير عن المصـالح Interest Articulation، وتجمـيع المصالح Interest Aggregation الأمر الذى قاد إلى أداء هذه الوظيفة من خلال حركات وتنظيمـات لا تحترم الشرعية السياسية القائمة، وتطرح أسسا جديدة للنظام السيـاسى والإجتماعى، وهو ما أدى فى التحليل الأخير- ضمن عوامل أخرى- إلى سقوط النظام برمته.

ثالثا: سبق أن لاحظنا فى المرحلة التكوينية للنظام السياسى المصرى أن السلطة التنفيذية كان لها القبضة العليا فى علاقتهـا بالمجالس النيابية، وقد استمرت هذه السمة فى مـرحلة الديمقراطيـة البرلمانيـة، فان مـتابـعة التطور السـياسى خـلال هذه المرحلة توضح أن الحكومة هى التى حددت شكل وطبيعة البرلمان وليس العكس كما هو المفـروض فى النظم البـرلمانية، فـقـد كانت وزارات القـصر تـقوم بحل مـجلس النواب وتجرى إنتخابات تحت إشرافها تضمن فيها فوز أنصارها بأغلبية المقاعد.

وقـد أثر هذا الوضع على شكل الأحـزاب السـياسـيـة، فلم تتطور كـهـيئـات برلمانيـة وتنظيمات إنتخـابية للحصول على التأييد الشعبى وممارسـة السلطة من خلال البرلمان، بل تأكد لديها أن الصـراعات السـياسيـة الأساسـية تجرى خـارج البرلمان لا فى داخله، وأن العـلاقة مع القـصـر أو الإنجليـز لهـا الأولوية على الدعـاية الإنتـخـابيـة أو العـمل الحزبـى المنظم لكسب الأصوات والأنصار. لـذلك اتسمت أحزاب الأقلية بأنهـا «أحزاب صفوة تقليـدية» تقوم على عناصـر محـدودة من الأشخـاص، وفى ظل هذه الظروف كـانت علاقـات الصداقـة والنسب والقرابة أهم من الاتفـاق السياسى أو الفكرى، وكانت الولاءات الشـخصية أسـاس العلاقات السياسية. كما اتسم عملها بوجود هوة بين المبادىء المعلنة والسياسات المطبقة، فحزب الأحرار الدستوريين على سـبيل المثال الذى صورته شـعاراته بالحزب الليبرالى المـدافع عن الدستور لـم يتـردد أكثـر من مـرة فى انتهـاك الدسـتور لـلوصول إلى الحكم أو الإنفـراد به، وهكذا كـانت الأحزاب فى مجملها «أحزاب أشخـاص» وليست «أحزاب برامج»، واتسم نشاطها بالإنتهازية السياسية والبعد عن الجماهير.

وقد أدى ذلك إلى تشكك بعض البـاحثين فى مدى صحة تسمـية التنظيمات السيـاسية المصرية خلال هذه المرحلة بالأحزاب Parties على أساس أنها كانـت أقرب ما تكون إما إلى

الحركات movements أو الأجنحة Factions، وليست أحزابا بالمعنى الـعلمى الدقيق لهذا المفهوم.

رابعاً:أن القيادة السياسية لأغلب هذه الأحزاب، على إخـتلاف برامجها وشعاراتها، قد عكست مصالح طبقة كبار ملاك الأرض، وظلت هذه الطبقة صاحبة الصوت الأعلى والتمثيل الأكبـر فى السيـاسة المصـرية حتى عام ١٩٥٢، مع إزديـاد مستـمر لدور المصـالح الرأسمـالية الصناعية.

وبصفة عامة، فإن الملاحظة الاساسية على تطور نظام الحكم خلال هذه الفترة هو وضع الأزمة وعدم الاستقرار السياسى، فنتيجة للظروف التى طبق فيها دستور ١٩٢٣ وطبيعة العلاقة التى نشأت بين القوى السياسية- القصـر، والأحزاب، والإنجليز- شهدت هذه الفترة سلسلة لا تنقطع من الأزمات الدستـورية أدت إلى تفسخ الحياة السيـاسية وسقوط الدستـور، ومعه نظام الحكم برمته[١٩].

ولا نهدف من هذا المبـحث إلى العرض التاريخى لتطور الوقـائع والأحداث السياسـية لهذه الفترة، وإنما نسعى إلى تحديد أهم معـالم التطور السياسى التى يمكن أن تساعدنا على فهم وتحليل التفاعلات السياسية التى شهدها هذا النظام والتى أدت فى النهاية إلى سقوطه، ومعرفة الأسباب التى دعت إلى ذلك والتى ستكون موضعاً لمبحث مستقل.

لقد تفـجرت هذه الأزمات أحيـانا نتيجـة لتدخل الملك، وأحيـاناً أخرى نتيجـة لتدخل الأنجليـز، وعكست فى كـل الأحـوال الصـراع بين الأتجـاهات الديمقـراطيـة والأتجـاهات الأتوقـراطية، التى تمثلت فـى القوى السـياسـية الرئيـسيـة فى مـصر وهى القـصر، والأنجليـز، والأحزاب[٢٠]. وتكررت الأزمـات حتى أصبـحت تمثل نمطاً فى السـياسـة المصرية له سـماته وخـصائصـه. ومع الأعتـراف بأن كل أزمة كـان لهـا ملابسـاتها وظروفـها الخـاصة، وبوجـود إختلافات فى الظروف التاريخيـة بين كل أزمة وأخرى، فان النمط العام لدورة الأزمة فى تلك الفتـرة يمكن تلخيصـه على النحو التالى. فـهو يبدأ بوصـول الوفد، صاحب الأغلبـية الشعبـية الساحقة، إلى الحكم فى أعـقاب إنتخابات حرة. وسرعـان ما تدخل وزارة الوفد فى صدام مع القصر أو الأنجليـز أو كليهما نتـيجة تعارض المصالح التى يمثلهـا كل طرف، وهو ما يؤدى الى إقـالة الملك للوزارة وتكليف أحـد أحـزاب الأقليـة بتـشكيل الوزارة، وتقـوم الوزارة الجـديدة

بتأجيل إنـعقاد البرلمان الذى يتمـتع فيه الوفد بالأغلبـية، ثم يصدر الملك مرسـوما بحل المجلس وإجراء إنتخـابات جديدة تستخدم فيـها الوزارة الجديدة من الوسائل ما يضـمن نجاح أنصارها على حـساب حرية الأنـتخابات ونـزاهتها. وإزاء ذلـك، يتجه الـوفد إلى العـمل الجماهـيرى الشعبى وتنظيم المظاهرات والأضرابات وهو ما يوجد جواً مـن عدم الأستقرار السياسى، الأمر الذى يدفع الملك إلى إجـراء إنتخـابات حرة يعـود الوفد فى أعـقابهـا إلى الحكم، وسرعـان ما يصطدم مرة أخرى مع الأنجليز أو القصر، وتقال حكومته، وتبدأ الدورة من جديد.

ويمكن أن ننظر إلى هذه المرحلة فى إطار ست أزمات رئيسية:

أولاً : وزارة أحمد زيور باشا والازمة الدستورية الأولى (١٩٢٥):

تمت أول إنتخابات عامة للبرلمان فى عـهد وزارة يحيى إبراهيم باشا، فانتخب المندوبون الثلاثينيـون فى ٢٧ ديسمـبر ١٩٢٣، ثم النواب فى ١٢ يناير ١٩٢٤. وبصـفة عامـة، اتسمت الأنتخـابات بالحرية والنزاهة حـتى أن رئيس الوزراء سقط أمـام مرشح الوفـد. واجتـاح الوفد الأنتخـابات، فحصل على ١٩٥ مقـعداً من أصل ٢١٤[٢١]. وشكل سعد زغلول الوزارة فى ٢٨ يناير ١٩٢٤، وأفـتتح الملك الدورة البـرلمانية فى ١٥ مـارس، ومع أن هذه الوزارة كان لـها أغلبية ساحقة فى مجلس النواب، فانها لـم تعش سوى عشرة شهور، ثم حل البرلمان بعد ذلك.

فسـرعان مـا أصطدم سعد زغـلول مع كل من الانجليز والملك حـول عدد من القـضايا المتعلقة بإسـتقلال مصر والحكم الدستـورى فيها[٢٢] فبالنسبة للعـلاقة مع الأنجليز طلب سعد زغلول تعديل القانون الذى صدر عام ١٩٢٣ الخـاص بتعويض الموظفين الأجانب والذى كان يعطيهم عند تركهم الخـدمة مكافآت وتعويضات تفوق بكثيـر ما يعطى لنظرائهم من المصريين، وعندمـا صرح رامـسى مـاكدونـالد رئيس الوزراء الأنجليـزى بأن المفاوضـات بين الحكومـتين الأنجليزية والمصـرية ستكون على أسـاس تصريح ٢٨ فبـراير ١٩٢٢ رد سعد بأنه يـستنكر هذا التصـريح. وأن الحكومـة المصرية لا تدخل فى المفـاوضات إلا حـرة من كل قيـد، وفى إحدى جلسـات مجلس النواب صـرح سعـد بأن سرادر الجـيش المصرى (القـائد العام للجـيش وهو إنجليزى) هو موظف مصـرى مسئول أمام وزير الحربية، وأشـار إلى أن كرامة الدولة المصرية لا يتفق مـعها أن يكون الرئيس الأعلى لقواتهـا أجنبياً، وأنه يجب أن تتخـذ الوسائل لأزالة ذلك.

كما حـدث صدام مع الأنجليز بخـصوص السودان والسيـاسة الإنجليزية الراميـة إلى فصله عن مصـر، فعندمـا اشتـرك السودان عام ١٩٢٤ فى مـعرض لمستعـمرات الأمبـراطورية دون علم الحكومة المصـرية، إحتج سعـد زغلول من حيث المبدأ على ذلك كـما رفض أن يخاطبـه حاكم السـودان من خلال المنـدوب السامى فى مـصـر. وذلك لأن على حاكـم السودان أن يخـاطب رئيس وزراء مصر مباشرة.

أما بالنسبة للعلاقة مع الملك، فـقد بدأ الصدام بمحاولة تدخل القصر فى تشكيل الوزارة وإختيـار الوزراء، ثم بخصوص تعيين أعضاء مـجلس الشيوخ فرأى الملك أن التعـيين من حقه وحده إسـتناداً إلى المادة ٧٤ من الدسـتور، بينمـا رأى سعد أن الملك يـباشر سلطاتـه من خلال الوزراء. وباللجـوء إلى التـحكـيم حـسم البـارون فان ديـن بوش النائب العـام لدى المحـاكم المختلطة المسألة بأن أساس الحكم هو أن الملك لا يتـولى سلطته إلا بواسطة وزرائه وهو مبدأ لا يحتمل أى إستثناء من الناحية القانونية، ومن ثم، فإن حق تعيين أعضاء مجلس الشيوخ المخول للملك يجب أن يتم من خـلال التراضى أو الأتفـاق بين الملك والوزارة، وأعقـب ذلك خلاف بشأن تعيين حسن نشأت باشا وكيلا للـديوان الملكى ورئيساً له بالنيابة بأمر ملكى والانعام عليه بوسام دون أخذ رأى الوزارة ومـوافقتها، وهدد سـعد بالأستقالة الأمـر الذى اضطر الملك فؤاد معه إلى إشـراكه فى التوقيع على الأمر. وفى هذا الأطار طالب سـعد زغلول بعدم منح الرتب والنيـاشين أو تعيين مـوظفى السراى دون إسـتشـارة الوزارة وموافـقتهـا، وعدم إتصـال الملك بالدول الأجنبيـة بدون علم الوزارة وموافقـتها، وأن يكون إتصـال الوزراء المفوضين والقناصل المصريين فى الخارج مع السراى عن طريق وزارة الخارجية.

وسرعـان ما وقع مـقتل السـير لى سـتاك سـردار الجيش المصـرى وحاكم السـودان فى نوفمـبر ١٩٢٤، ووجـهت الحكومة الانجليـرية إنذارين إلى الحكومة المـصرية تضمنـا عددا من المطالب مثل سحب الجيش المصـرى من السودان، والاعتذار عن الحادث، ومحاكـمة المتهمين، ودفع تعـويض مـالى، وقمع كل المـظاهرات السيـاسيـة، وأن تعدل الحكومـة المصـرية عن أى معارضـة لرغبات الحكومة الانجليـزية فى الشئون المتعلقة بحـماية المصالح الأجنبيـة فى مصر، وأرفقت ذلك بالتـهديد بالتدخـل العسكرى الأمر الذى أدى إلى إسـتقالة وزارة سـعد زغلول إحتجاجا على ذلك فى ٢٤ نوفمبر ١٩٢٤.

وجاءت وزارة أحمد زيور باشا التى تمتعت بتأييد القصر والانجليز فرضخت للمطالب الانجليزية، وقبلت سحب الجيش المصرى من السودان وتمويل قوة الدفاع السودانية التى حلت محله، وإخراج الموظفين المدنيين المصريين من السودان. ولرغبتها فى عدم مواجهة البرلمان الوفدى استصدرت فى نوفمبر مرسوما بتأجيل إنعقاد البرلمان لمدة شهر، ثم قامت بعد ذلك باستصدار مرسوم بحل مجلس النواب فى ٢٤ ديسمبر ١٩٢٤.

وأجريت إنتخابات جديدة فى نوفمبر ١٩٢٥، ولم تأخذ الوزارة بقانون الانتخاب المباشر الذى اصدره البرلمان عام ١٩٢٤، وعادت إلى العمل بالقانون القديم الذى تضمن إجراء الانتخاب على درجتين، وتمت الانتخابات تحت إشراف إسماعيل صدقى باشا- باعتباره وزيرا للداخلية- الذى تفنن فى التأثير على نتيجتها، واستخدم للوصول إلي ذلك شتى الوسائل من ضغط، وإكراه، وإستعمال لسلطة الادارة والبوليس، والعبث بكشوف الناخبين. ومع أن الحكومة ألفت حزبا مواليا للسراى وهو حزب الاتحاد، واستخدمت أساليب الضغط، والاكراه، والترغيب، والتزييف، فقد نجحت أغلبية وفدية فحصل الوفد على ١١٣ مقعدا بينما حصل الأحرار الدستوريين على ٤٠ مقعدا، والاتحاد على ٣٦ مقعدا، والحزب الوطنى على ٩ مقاعد، ونال المستقلون ٢٤ مقعدا(٢٣).

وفى أول إجتماع لمجلس النواب فى مارس ١٩٢٥ انتخب سعد زغلول رئيسا بأغلبية ١٢٣ صوتا ضد ٨٥ صوتا نالها عبدالخالق ثروت باشا، كما فاز على الشمسى بك وويصا واصف بك بمنصب الوكيلين على مرشحى الحكومة فقدم زيور باشا إستقالته التى رفضها الملك، وأصدر مرسوما بحل المجلس الجديد الذى لم يعش سوى تسع ساعات، فقد انعقد فى الساعة الحادية عشرة من صباح ٢٣ مارس وحل فى الثامنة مساء من نفس اليوم، واستمرت وزارة زيور باشا المؤلفة من ممثلى أحزاب الأحرار الدستوريين والاتحاد والمستقلين.

ويثار فى هذا الصدد مشروعية حل البرلمان من الناحية الدستورية، فإذا كان الحل الأول يتمشى مع نص المادة ٢٩ من الدستور من الناحية الشكلية فمن المؤكد أنه كان مخالفا لأى مفهوم ديمقراطى حقيقى، ذلك أن التقاليد النيابية تفترض أن يكون الحل نتيجة إختلاف بين الوزارة والبرلمان لا قبل وقوعه أصلا، بل وقبل مواجهة الوزارة للبرلمان وهو ما حدث. وقد مثلت هذه الواقعة سابقة هامة فى الممارسات السياسية المصرية إستندت إليها الوزارات

للتخلص من مجلس النواب قبل مواجهته عندما تشعر بأن أغلبية المجلس ليست فى صفها، أو لخشيتها من عدم الحصول على ثقة المجلس وتأييده. وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للحل الأول فان الحل الثانى كان مخالفا للدستور، حتى من الناحية الشكلية، حيث حرمت المادة ٨٨ حل المجلس مرتين لنفس السبب(٢٤).

وأوقفت الانتخابات التى كان مفروضا أن تتم فى غضون شهرين تبعا للدستور بحجة نية الحكومة تعديل قانون الانتخاب، وكانت الحكومة تهدف من وراء ذلك إلى وضع الاجراءات والقيود اللازمة للحيلولة دون امكانية فوز الوفد فى الانتخابات، ووقع الحكم تحت سيطرة القصر ورجاله. وفى أعقاب خروج الوزراء الممثلين لحزب الأحرار الدستوريين فى سبتمبر ١٩٢٥ حول أزمة كتاب الاسلام وأصول الحكم، أعيد تشكيل الوزارة من حزب الاتحاد أساسا. وبدأ الوفد فى الاتجاه نحو توحيد كلمة الأحزاب، ورأب الصدع فى صفوفها، وإقامة إئتلاف بينها، فدعت صحف الوفد إلى عقد مؤتمر وطنى للمطالبة بعودة الحياة النيابية، ثم برزت فكرة إنعقاد البرلمان بمجلسيه من تلقاء نفسه يوم السبت ٢١ نوفمبر ١٩٢٥ دون دعوة من الملك إستنادا إلى نص المادة ٩٦ من الدستور التى تعطى البرلمان هذا الحق، وأيد هذه الفكرة الحزب الوطنى والأحرار الدستوريين. ومن سخريات التاريخ أن الوفد قد أصبح منذ ذلك الوقت وحتى عام ١٩٥٢ مدافعا عن دستور لم يشارك فى وضعه، وأسمى زعيمه اللجنة التى وضعته بلجنة الأشقياء، ولم يكن ذلك نتيجة إقتناع عميق بالدستور وحسب، بقدر ما كان فى نفس الوقت وسيلة مضمونة لالحاق الهزيمة بأعدائه وذلك بمنازلتهم على أرض الأغلبية الشعبية التى امتلك زمامها، كما كان ذلك يعطيه خارجيا - وبالذات لدى الرأى العام الانجليزى- صوة الحزب الشعبى الملتزم بالدستور والحريات.

وبالفعل، إجتمع أعضاء البرلمان بفندق الكونتيننتال- نتيجة حصار البوليس لمبنى البرلمان- وأصدروا عدة قرارات إجماعية بالاحتجاج على تصرفات الوزارة المخالفة للدستور، والتى من شأنها تعطيل العمل به، وبأعمالها المقيدة للحريات وبالذات قانون الجمعيات والهيئات السياسية الذى صدر فى ٢٧ أكتوبر ١٩٢٥ والذى كان يحد من نشاط الأحزاب والهيئات السياسية ويخضعها لرقابة الحكومة، وأجريت إنتخابات رئاسة مجلس النواب فأنتخب سعد زغلول رئيسا، ومحمد محمود (الأحرار الدستوريين) والدكتور عبدالحميد سعد

(الحزب الوطنى) وكيلين، ثم أصدر المجلس قرارا بعدم الثقة بالوزارة طبقا للمادة ٦٥ من الدستور.

وزاد من حدة معارضة الأحزاب والقوى الشعبية لحكومة زيور باشا أمران:

أولهما : تسليم الحكومة فى ٦ ديسمبر ١٩٢٥ بالمطالب الإيطالية الإقليمية فى منطقة جغبوب على الحدود الليبية المصرية الأمر الذى أعتبر تفريطا فى الحقوق المصرية

وثانيهما : إصدار الحكومة لقانون إنتخاب معدل فى ٨ ديسمبر ١٩٢٥ ضيق فيه حق الانتخاب فقصره على من بلغ سن الثلاثين، وأباحه لمن بلغ الخامسة والعشرين بشروط مالية وأدبية، كما جعل الانتخاب على درجتين.

وانتقدت الأحزاب بعنف كل من الاجراءين وظهرت الدعوة لعقد مؤتمر وطنى عام فى يناير ١٩٢٦ من أعضاء البرلمان ومجالس إدارات النقابات والأحزاب لمواجهة الموقف، وتكونت لجنة من الأحزاب للتنسيق فيما بينها، وقررت مقاطعة الانتخابات المزمع عقدها إذا كانت على درجتين. وتراجعت الوزارة فقررت وقف العمل بقانون الانتخابات المعدل، وإجراء إنتخابات جديدة بمقتضى قانون عام ١٩٢٤، ودعى إلى الانتخابات فى ٢٢ مايو ١٩٢٦، وكرمز لاستمرار التنسيق وزعت الأحزاب الدوائر الانتخابية فيما بينها[٢٥].

وأسفرت نتيجة الانتخابات عن حصول الوفد على ١٧١ مقعدا، والأحرار الدستوريين عن ٢٩ مقعدا، والحزب الوطنى على ٥ مقاعد، وحزب الاتحاد على مقعد واحد، بينما حصل المستقلون على ٥ مقاعد. وهكذا أصبح للوفد الأغلبية البرلمانية، ولكن نتيجة للتدخل الإنجليزى الذى وصل إلى حد التلويح بالقوة العسكرية، وعدم رغبة الوفد فى الاصطدام بالإنجليز، قبل سعد زغلول التنازل عن حقه الدستورى فى تأليف الوزارة بدعوى سوء صحته.

استقالت وزارة زيور باشا فى ٧ يونيو ١٩٢٦، وتكونت الوزارة الائتلافية الأولى من الوفد والأحرار الدستوريين برئاسة عدلى يكن باشا فى نفس اليوم، وأنتخب سعد زغلول رئيسا لمجلس النواب، ومصطفى النحاس باشا وويصا واصف بك وكيلين له، وفى أول جلسة ألغى المجلس كل التشريعات التى صدرت فى غيابه منذ ديسمبر ١٩٢٤، وقرر إيداع قدر كبير من أموال الحكومة فى بنك مصر دعما لأعماله، وأصدر عفوا عاما عن كل الجرائم السياسية التى أرتكبت من ديسمبر ١٩٢٤ إلى أبريل ١٩٢٦.

وبصفة عـامة، فقد اتبعت هذه الوزارة سـياسة المسالمة والتهـدئة وعدم إثارة المشاكل مع الإنجليز خـوفا من تهديد الحكم الدسـتورى مرة أخـرى، واستقـال عدلى باشا فـجأة فى ابريل ١٩٢٧ بدعوى رفض المجلس إقتـراحا بشكر الوزارة على سياستـها الخاصة بتأييـد بنك مصر، وبسبب الانتقادات الـتى وجهت إليها عند نظر الميزانية مما يدل على عـدم ثقة المجلس بالحكومة الثقـة الكافية. وكـان ذلك يعكس بدايات الخلاف بين الوفـد والأحرار الدستـوريين، وانتهت الأزمة بعودة الوزارة كما هى مع بعض التغييرات الطفيفة فى المناصب وتولى عبدالخالق ثروت باشا رئاسة الوزراء.

تكونت وزارة ثروت الائتلافية فى ٢٥ أبريل ١٩٢٧، واستقالت فى مارس ١٩٢٨ على أثر رفض مـجلس النواب لنتائج مـفاوضـات ثروت- تشمـبرلين، ثم خلفـتها وزارة مـصطفى النحـاس باشا الائتـلافيـة- الذى كان قـد أصبح رئـيسـا للوفد مع وفـاة سعـد زغلول فى ٢٣ أغسطس ١٩٢٧- من الوفد والأحرار الدستوريين فى ١٦ مارس ١٩٢٨.

وسرعـان ما دب الخلاف بين القـيادة الوفدية من ناحـية، وكل من القصـر والإنجليز من ناحية أخرى، فوقع الخلاف مع الملك نتيجة إصـرار البرلمان على ممارسة حقوقه الدستورية التى كـان من شأنهـا الحـد من سلطات القـصر، كـما وقـع الخلاف مع انجلتـره بخـصوص قـانون الإجتـماعات والمظاهرات. ونجح القـصر فى شق الائتـلاف بين الوفد والأحرار الدسـتوريين، وأفتعلت فضيحة شخصية للنحاس باشا المعروفة باسم قضية الأمير سيف الدين والتى ثبت بعد ذلك أنها كانت مختلقة(٢٦)، وانتهى الأمر بإستـقالة محمد محمود باشا من الوزارة فى يونيو ١٩٢٨ وتبعه إستقالة ثلاثة من الوزراء، وكانت هذه الاسـتقالات بداية الأزمة الدستورية الثانية فى الحياة المصرية.

ثانياً - وزارة محمد محمود والأزمة الدستورية الثانية (١٩٢٨):

استمر إئتلاف الوفد والأحرار الدستوريين، كما رأينا، حتى أمكن للقصر والانجليز شق هذا الائتـلاف من خـلال الاتفـاق مـع الأحـرار الدسـتـوريين، فـاسـتـقـال عـدد من الوزراء، وأستخدمت هذه الواقعة كذريعة فتدخل الملك لاقالة الوزارة التى كانت تتمتع بثقة الأغلبية فى ٢٥ يونيـو ١٩٢٨، ونص خطاب الإقالة على أنه «لما كـان الائتلاف الذى قـامت على أسـاسه

الوزارة قد أصيب بصدع شديد فقد رأينا إقالة دولتكم»، وكلف محمد محمود باشا وكيل حزب الأحرار بتأليف الوزارة الجديدة فى ٢٧ يونيو بعناصر مشتركة من حزبى الأحرار والاتحاد.

وكعادة الوزارات من هذا النوع، إستصدرت الوزارة- التى عرفت باسم وزارة اليد القوية- مرسوما بتأجيل البرلمان لمدة شهر، ثم مرسوما بحله فى ١٩ يوليو ١٩٢٨، وتأجيل إنتخاب أعضاء المجلسين، وتأجيل تعيين الأعضاء المعينين فى مجلس الشيوخ لمدة ثلاثة أعوام قابلة للتجديد علي أن تنتقل السلطة التشريعية خلال هذه المدة إلى الملك الذى يباشرها بمراسيم لها قوة القانون. وهكذا، تركزت السلطة فى يد الملك الذى حكم من خلال وزارة من صنعه ودون رقابة شعبية، وتم الانقلاب الملكى الثانى ضد الدستور والبرلمان.

ورغم محاولات الحكومة منع أعضاء البرلمان من الاجتماع، فقد تمكنوا من ذلك فى ٢٨ يوليو ١٩٢٧ فى منزل مراد بك الشريعى، وقرروا بطلان الأمر الملكى الخاص بتعطيل الدستور وحل المجلسين، وإعتبار البرلمان قائما وله حق الاجتماع. وأصدر البرلمان قرارا بالتنديد بسياسة الوزارة المخالفة للدستور ويسحب الثقة منها، واجتمع بمجلسيه- مرة أخرى- فى دورة جديدة فى ١٧ نوفمبر ١٩٢٨ بدار جريدة البلاغ، وأكد فى هذا الاجتماع قراراته السابقة، وحمل الوزارة مسئولية أعمالها.

وواجهت الوزارة عدة صعوبات مردها إزدياد التذمر الشعبى، وإقصاء اللورد لويد- الذى كان يدعم وزارة محمد محمود- عن منصبه بعد تولى حزب العمال الحكم فى انجلترا فى مايو ١٩٢٩، وفشل مباحثات محمود- هندرسون، وقيام الوفد بتنظيم مظاهرات شعبية ضدها، وانتهى الأمر بإستقالة الحكومة، وشكلت وزارة عدلى يكن باشا فى ١٣ أكتوبر ١٩٢٩ لإجراء إنتخابات حرة، فاستصدرت أمراً فى ١٣ أكتوبر بإنفاذ أحكام الدستور والعمل بمواده، وعودة الحياة الدستورية، وأجريت الانتخابات فى ٣١ ديسمبر ١٩٢٩، وفاز حزب الوفد بأغلبية ٢١٦ مقعدا من أصل ٢٣٥، بينما حصل الأحرار الدستوريين على خمسة مقاعد، والحزب الوطنى على أربعة مقاعد، والمستقلون على سبعة مقاعد، ولم يفز حزب الأتحاد بأى مقعد (!).

وألف النحاس باشا وزارته الثانية فى أول يناير ١٩٣٠، وانعقد أول إجتماع للبرلمان فى ١١ يناير، ولكن سرعان مـا أضطرت هذه الوزارة للاستقالة فى خلال سـتة شهور نتيـجة فشل المفاوضات مع الانجليز، وعدم موافقة الملك على توقيع المرسوم الخاص بقانون محاكمة الوزراء الذين يقدمون على قلب دستور البلاد أو عدم العمل بحكم من أحكامه أو تعديله بغير الطريقة التى رسمهـا الدستور، كمـا ثار خلاف مع الملك بخصوص تعـيينات أعضاء مجـلس الشيوخ الذين سقطت عضـويتهم، ورغم أن هذه المسألة كان قـد سبق حسمهـا فى وزارة سعد زغلول وحكم دين بوش السابق الإشارة إليه إلا أن الملك أراد الأنفراد بالسلطة مرة أخرى، وأدى ذلك إلى إستقالـة الوزارة فى ١٩ يونيو ١٩٣٠ على أساس «عدم تمكن الوزارة من تنفيذ بـرنامجها» كما ورد فى خطاب الاستقالة.

ثالثا: وزارة إسماعيل صدقى والأزمة الدستورية الثالثة: الأنقلاب الدستورى (١٩٣٠).

أقام القـصر وزارة إسماعـيل صدقى باشا فى ١٩ يونيـو ١٩٣٠ التى قامت باستـصدار مرسوم بتأجيل إجـتماع البرلمان لمدة شهر، وفى ١٢ يوليو صدر مـرسوم بفض الدورة البرلمانية، رغم أن البرلمان لم يكن قـد أقر الميزانيـة بعد وعدم جواز ذلك دسـتورياً تبعـاً للمادة ١٤٠ التى تنص على عـدم جواز فض الدورة البـرلمانية قـبل الانتـهاء من تقـرير الميزانيـة، والمادة ٩٦ التى تقـضى بدوام دورة الأنعقـاد العادى سـتة شـهور على الأقل. ونتـيجـة لرفض الحكومـة دعوة البرلمان لدور انعقاد غير عادى، اجتمع الأعضاء فى النادى السعدى فى ٢٦ يوليو ١٩٣٠، وندد المجلسان بإعتداء الوزارة على الدستور وسحب المجلس الثقة من الوزارة.

وفى ٢٢ أكتوبر ١٩٣٠، صدر الأمر الملكى بوقف العمل بدستور ١٩٢٣ وبحل البرلمان بمجلسيه وإعـلان دستور ١٩٣٠، وصدر معـه قانون جديد للانتخابات يجـعلها على درجتين، ورفع سن الناخب إلى خمسة وعشرين سنة، ووضع شـروطاً مالية وأدبية للمندوب، وقيد حق الترشيح فمنع كل من يزاول مهنة حرة خارج القاهرة من ذلك[٢٨].

وتمت إنتخـابات عام ١٩٣١ فى جـو من القمع والتـزييف والأرهاب وقاطعـها كل من الوفد والأحرار الدستوريين، وكـانت نتيجتها حصول حزب الشـعب الذى أسسه صدقى باشا على ٨٤ مقعـداً، وحزب الأتحاد على ٤٠ مقعـداً، والحزب الوطنى على ٨ مقاعـد، والمستقلين

على ١٨ مقعـداً. واستمر العمل بالـدستور الجديد خلال عـهد صدقى حتى استـقال بعد ثلاثة سنوات من الحكم غير الدستورى، فى مواجهة معارضة شعبية متزايدة، فى ٢٧ سبتمبر ١٩٣٣، وخلفته وزارة عبدالفتاح يحيى باشا (٢٧ سـبتمبر ١٩٣٣- ١٤ نوفمبر ١٩٣٤) التى كانت أداة طيعة فى يد القصر حـتى أنها شكلت فى غياب رئيسها بالخارج، ثم وزارة مـحمد توفيق نسيم باشا فى ١٤ نـوفمبـر ١٩٣٤ التى استـصدرت أمـراً ملكياً بتـاريخ ٣٠ نوفمبـر ١٩٣٤ بإبطال العمل بدستور ١٩٣٠ وحل البرلمان الذى قام على أساسـه، وأن يتولى الملك السلطة التشريعية وسلطات البرلمان، كـما يتولى السلطة التنفيذيـة من خلال مجلس وزراء مسئـول أمامه إلى أن يوضع نظام دستورى جديد يحل محل كل من دستورى ١٩٢٣ و ١٩٣٠.

وإزاء تصاعد حركة الإجـتماعات الشعبية ومظاهرات عـام ١٩٣٥ العارمة التى أعادت إلي الأذهان ذكـريات أحداث ثورة ١٩١٩ مـثل الأضـراب العام الـذى نظم يوم الخمـيس ٢٨ نوفمبر، اتحدت كلمة الأحزاب على ضرورة المـطالبة بعودة دستور ١٩٢٣ وإجراء الأنتخابات، وتألفت «الجبهة المتحدة» فى ديسمبـر ١٩٣٥ من جميع الأحزاب وعدد من المستقلين، ورفعت كتاباً إلى الملك تطالب فيه بذلك الأمر الذى إستـجاب إليه، وقرر فى ١٢ ديسمبر ١٩٣٥ عودة العمل بدستور ١٩٢٣ بناء على رغبة الأمـة، وتكونت وزارة محايدة برياسة على ماهر باشا فى ٣٠ يناير ١٩٣٦ للاشراف على الأنتخـابات. وأسفرت النتيجة عن فوز سـاحق للوفد فحصل على ١٩٠ مقـعدا بينمـا حصل الأحرار الدسـتوريين على ١٥ مقـعداً، وتحـالف كل من حزبى الاتحـاد والشـعب على ١٤ مـقـعـداً، والحـزب الوطنى على ٤ مـقـاعـد، والمسـتـقلون على ٩ مقاعد(٢٩).

رابعاً: وزارة محمد محمود باشا والأزمة الدستورية الرابعة (١٩٣٧):

بعودة الحياة البـرلمانية، شكل النحاس وزارته الثالثة فى ٩ مـايو ١٩٣٦، وسرعان ما بدأ الخلاف مع القصر حول عـدد من القضايا منها تعيين بعض أعضاء مـجلس الشيوخ وأعتراض الملك على ترشيحات الوزارة، والخلاف حول يمين الولاء لضباط الجيش، ورفض الملك التوقيع على قانون بزيادة الأعتـمادات المخصصة للمصـروفات السرية، وكذا مشروع قانون بـتخفيض نسبة النجاح لطلبة الجامعة على أساس أنه لم يعرض على مجلس الجامعة.

وكان على ماهر باشا رئيس الديوان الملكى هو بؤرة النشاط ضد الوفد، وأدى ذلك فى النهاية إلى إقالة وزارة النحاس فى ٣٠ ديسمبر ١٩٣٧، وخلفتها وزارة محمد محمود الثانية التى استسلمت تماماً للقصر، فأجل إنعقاد البرلمان لمدة شهر، ثم حل مجلس النواب فى ٢ فبراير ١٩٣٨، ودعى إلى إنتخابات جديدة أستعملت فيها كل أساليب التزييف والأكراه، فجاءت النتيجة حصول الوفد على ١٤ مقعداً(٣٠)، والقوميين وهو تحالف الأحزاب المؤيدة للقصر وهى الأحرار الدستوريين والحزب الوطنى وحزب الاتحاد وحزب الشعب على ١٠٥ مقعداً، والسعديين على ٨٧ مقعداً، والمستقلين على ٥٨ مقعداً، وبلغ الأمر أن كلاً من مصطفى النحاس ومكرم عبيد لم ينجحا فى الانتخابات، وتتابعت بعد ذلك عدة وزارات فى نفس الخط وهى وزارة محمد محمود الثالثة (٢٧ أبريل ١٩٣٨ - ٢٤ يونيو ١٩٣٨)، ووزارة محمد محمود الرابعة (٢٤ يونيو ١٩٣٨- ١٨ أغسطس ١٩٣٩)، وزارة على ماهر الثانية (١٨ أغسطس ١٩٣٩- ٢٧ يونيو ١٩٤٠)، ووزارة حسن صبرى الأولى (٢٧ يونيو ١٩٤٠- ١٤ نوفمبر ١٩٤٠)، ووزارة حسين سرى الأولى (١٥ نوفمبر ١٩٤٠- ٣١ يوليو ١٩٤٢)، ووزارة حسين سرى الثانية (٣١ يوليو- ٤ فبراير ١٩٤٢).

خامساً: وزارة أحمد ماهر باشا والأزمة الدستورية الخامسة (١٩٤٤):

استمرت الحياة السياسية فى إطار القصر وأحزاب الأقلية حتى بدايات الحرب العالمية الثانية عندما شعر الأنجليز بضرورة وجود حكومة مستقرة ومؤيدة لهم، ففرضوا على الملك عودة الوفد إلى الحكم (حادثة ٤ فبراير ١٩٤٢)، وأجريت إنتخابات جديدة فاز فيها الوفد بأغلبية ٢٣٢ مقعداً، وحصل الحزب الوطنى على ٥ مقاعد، والمستقلون على ١٤ عضواً، أما الأحرار والسعديين فقد قاطعوا الأنتخابات، وإن كان بعض أنصارهم قد اشتركوا فيها وحصلوا على ١٣ مقعداً.

وكّون الوفد وزارة النحاس الخامسة (٤ فبراير ١٩٤٢- ٢٦ مايو ١٩٤٢)، والسادسة التى تضمنت إخراج مكرم عبيد باشا من الحكم (٢٦ مايو ١٩٤٢- ٨ أكتوبر ١٩٤٤).

وأقال الملك هذه الوزارة فى ٨ أكتوبر ١٩٤٤، وخلفتها وزارة أحمد ماهر التى ضمت الأحزاب المؤيدة للقصر والمعارضة للوفد (الهيئة السعدية والأحرار الدستوريين، والكتلة

الوفدية، والحزب الوطنى) فحلت مجلس النواب، ودعت إلي إنتخابات جديدة فى عام ١٩٤٥ قاطعها الوفد، وقامت الحكومة بتزوير الأنتخابات وجاءت النتيجة حصول السعديين على ١٢٦ مقعداً، والأحرار الدستوريين على ٧٥ مقعداً، والكتلة الوفدية على ١٨ مقعداً، والحزب الوطنى على ٧ مقاعد، والمستقلون على ٣٨ مقعداً.

وتتابعت وزارات هذه المرحلة وهى وزارة أحمد ماهر الأولى (٨ أكتوبر ١٩٤٤- ١٥ يناير ١٩٤٥)، والثانية (١٥ يناير ١٩٤٥- ٢٤ فبراير ١٩٤٥)، ووزارة محمود فهمى النقراشى الأولي (٢٤ فبراير ١٩٤٥- ١٥ فبراير ١٩٤٦)، ووزارة إسماعيل صدقى الثانية (١٦ فبراير ١٩٤٦- ١٩ ديسمبر ١٩٤٦)، ووزارة محمود فهمى النقراشى الثانية (١٩ ديسمبر ١٩٤٦- ٢٨ ديسمبر ١٩٤٨)، ووزارة إبراهيم عبدالهادى الأولى (٢٨ ديسمبر ١٩٤٨- ٢٥ يوليو ١٩٤٩)، ووزارة حسين سرى الثالثة (٢٥ يوليو ١٩٤٩ - ٣ نوفمبر ١٩٤٩)، والرابعة (٣ نوفمبر ١٩٤٩ - ١٢ يناير ١٩٥٠).

سادساً: وزارة مصطفى النحاس وأزمة ١٩٥٢:

شهدت هذه الفترة تصاعداً لمؤشرات عدم الاستقرار السياسى من مظاهرات وإضرابات، وبدأت سلسلة الاغتيالات السياسية التى تضمنت إغتيال إثنين من رؤساء الوزارات وهما أحمد ماهر باشا الذى أغتيل فى ٢٤ فبراير ١٩٤٥ ومحمود فهمى النقراشى باشا فى ٢٨ ديسمبر ١٩٤٨، ووضح عجز حكومات أحزاب الأقلية المتتالية عن السيطرة على الأحداث أو تقديم الحلول اللازمة للمشاكل التى كانت تواجهها الحياة السياسية وقتذاك، لذلك دعى إلى إنتخابات حرة.

وفى هذا الإطار حدثت إنتخابات عام ١٩٥٠ التى أتت بالوفد مرة أخرى -وأخيرة - إلى الحكم وكانت النتيجة حصول الوفد على ٢٢٨ مقعداً، والسعديين على ٢٨ مقعداً، والحزب الاشتراكى على مقعد واحد، والمستقلين على ٣٠ مقعداً ولم تحصل الكتلة الوفدية على شىء.

وتكونت وزارة النحاس السابعة (١٢ يناير ١٩٥٠ - ٢٧ يناير ١٩٥٢) ونتيجة قيام الحكومة بالغاء معاهدة ١٩٣٦، بدأ الإنجليز فى العمل لاقصاء الوفد عن الحكم، وتم لهم ذلك

فى أعقاب حريق القاهرة فى ٢٦ يناير ١٩٥٢ فأقيلت الوزارة فى اليوم التالى مباشرة، وتتابعت سلسلة سريعة من الوزارات قصيرة العمر تضمنت وزارة على ماهر الثالثة (٢٧ يناير ١٩٥٢ - ١ مارس ١٩٥٢)، وزارة أحـمد نجيب الهلالى الأولى (١ مـارس ١٩٥٢ - ٢ يوليو ١٩٥٢)، ووزارة حـسين سرى الخـامسـة (٢ يوليـو ١٩٥٢ - ٢٢ يوليو ١٩٥٢)، ووزارة أحـمد نجـيب الهلالى الثانية (٢٢ يوليو ١٩٥٢ - ٢٤ يـوليو ١٩٥٢) وإذا كانت هذه الوزارة الأخيرة هى من أقصر الوزارات عـمراً فى التاريخ المصرى، فقـد كانت أيضا آخر وزارات عهـد دستور ١٩٢٣ ومرحلة الديمقراطية البرلمانية.

المبحث الثالث

تقييم الممارسة الديمقراطية البرلمانية

اتسمت الحياة السياسية المصرية فى الفترة مابين صدور دستور ١٩٢٣ وتدخل الجيش عام ١٩٥٢ بسمة عدم الاستقرار، فعلى مستوى الوزارة مثلا، تعاقب على الحكم خلال هذه الفترة التى تقرب من ثمان وعشرين سنة ونصف ٣٨ وزارة أى أن متوسط عمر الوزارة كان أقل من تسعة شهور، وفى الستة شهور الأولى من عام ١٩٥٢ توالى على الحكم ٤ وزارات بمعدل شهر ونصف كمتوسط لعمر الوزارة، فوزارة على ماهر الثالثة مثلا عاشت ٣٣ يوماً، ووزارة نجيب الهلالى الثانية ظلت يوماً وبعض يوم.

وعلاوة على عدم الإستقرار الوزارى، شهدت مصر عدم إستقرار برلمانى تمثل فى قيام الملك بحل البرلمانات، وترتب على ذلك أن جميع البرلمانات المصرية خلال هذه الفترة – ماعدا برلمان ١٩٤٥ – لم تكمل مدتها المقررة، كما شهدت بروز حركات الرفض التى لاتعترف بشرعية النظام السياسى الإجتماعى القائم، وتلجأ إلى الأساليب غير الدستورية كالعنف والإغتيال كأدوات للعمل السياسى، وانتهت التجربة بتحرك الجيش فى ٢٣ يوليو ١٩٥٢، وبدء مرحلة جديدة من تطور نظام الحكم فى مصر.

وتثير قضية تقييم هذه التجربة العديد من المشكلات؛ فالتقييم عملية محفوفة بالمخاطر، مليئة بالصعاب، تحيط بها المزالق والأهواء، لذلك ينبغى بداية تحديد إطار ومعايير التقييم حتى نقلل من إنحيازات الباحث بقدر الإمكان. ويمكن عرض هذه المعايير فيمايلى:

(أ) إن التاريخ هو حركة متدفقة يرتبط فيها الماضى والحاضر والمستقبل برباط وثيق.

(ب) ومن ثم فإن الواقعة المراد تحليلها يجب أن تدرس فى إطار ماسبقها ومالحقها من أحداث، فهى ليست مجرد حدث وقع واكتمل فى الماضى، بل ترتب عليه نتائج، وسبقته مقدمات يجب أن نأخذها فى الإعتبار.

(جـ) إن أى واقعـة لايجب أن ينظر إليها فى عـزلة عن ظروفها ومـحدداتها التاريخـية، ومن ثم ينبغى تقييم اى حدث أو قرار سيـاسى فى اطار ظروفه التاريخية، والسياق الذى تم فيه، والاختيارات التى كانت متاحة وقتذاك.

فى هذا الإطار، فـإن مرحلة ١٩٢٣ - ١٩٥٢ يـنبغى أن ينظر إليـهـا فى إطار ظروفهـا، والتحديات التى واجهتهـا، والوضع الإقتصادى الإجتماعى لمصر خلالها، والقـوى الإجتماعية السائدة وقتذاك، والإنجازات التى حققتـها والمشكلات التى عجزت عن حلها. وبعبارة أخرى، فانه ينبـغى النظر إليها على أنهـا خاتمة وتتويجاً لمرحلة تاريخية سبـقتهـا، وأنها تمثل، فى نفس الوقت، بداية لمرحلة جديدة فى التطور المصرى.

إن نقطة البدء فى هذا المجال، هى أن التجربة الديمقراطيـة فى مصر خلال هذه الفترة لم تكن كاملـة، وأن القوى الديمقراطيـة كانت تعـمل فى إطار يوفر لأعدائهـا العديد من الحـقوق الدستـورية والقوة الاجتمـاعية، وهكذا فـإن الليبراليـة بمعناها الحقيقى لـم تمنح فرصتهـا كاملة للتطبيق قبل عـام ١٩٥٢، وأن الحكم تركز فى واقع الأمر فى القصر والبورجـوازية الكبيرة من أحزاب الأقلية التى قامت بتـزييف الحياة النيابية، وإيجاد جو دائم من عدم الإسـتقرار السياسى فى المجتمع نتيجة لإنتهاكها الدستور وغياب سند شعبى لها[٣١].

أولاً : الخبرة البرلمانية وتطور الجماعة السياسية:

بالرغم من تلك السلبـيات فـقد اسـتطاعت التجـربة أن تترك بصـماتهـا على الجمـاعة السياسية المصرية وأن تطرح قيما سيـاسية رئيسية لعل أبرزها إثنتان : أولاهما، الوحدة الوطنية وتكريس مفهوم الوطنية المصرية، وثانيتهما، إقرار الحريات العامة فى المجتمع.

١- الوحدة الوطنية ومفهوم الوطنية المصرية:

تعتبـر الوحدة الوطنية المصرية إحدى الإنجـازات الرئيسية لثـورة ١٩١٩ التى انصهر فى أتونها كل من المسلمين والأقباط، حتى لقد اتـخذ المصريون خلال الثورة علما فى وسطه هلال أبدلت بنجومه صلبان، وكما ذكرنا من قبل فـقد خطب القساوسة على منابر المساجد، وخطب مشايخ المسلمـين أمام مذابح الكنائس، ولعب القمص مرقـص سرجيوس دوراً كبـيراً فى تأييد

الثورة والدفاع عن إستقلال مصر ومن كلماته فى هذا الصدد: «إذا كان الإستقلال متوقفاً على الإتحاد، وكان الأقباط فى مصر حائلاً دون ذلك فإنى مستعد لأن أضع يدى فى يد إخوانى المسلمين للقضاء على الأقباط أجمعين لتبقى مصر أمة متحدة مجتمعة الكلمة»[٣٢].

وتجلى معنى الوحدة الوطنية فى عدد من الوقائع ففى ٢٤ أبريل ١٩١٩ استقبلت لجنة من السيدات المسلمات فى مسجد السيدة زينب وفداً من السيدات القبطيات اللاتى حضرن لشكرهن على التهنئة بعيد الفصح، وقبل وصول لجنة ملنر وعندما اعتقلت السلطات الإنجليزية محمود سليمان رئيس اللجنة المركزية للوفد وإبراهيم سعيد وكيلها، عينت اللجنة المركزية مرقص حنا وكيلا لها لمواجهة محاولة الإنجليز تقسيم المصريين[٣٣]، وعندما حاول الإنجليز عرض رئاسة الوزارة على يوسف وهبة (القبطى) فى وقت كانت الحركة الوطنية المصرية تدعو إلى عدم التعاون مع الإنجليز، اجتمع عدد كبير من الأقباط فى ٢١ نوفمبر ١٩١٩ فى الكنيسة المرقسية أعلنوا فيه أن قبول وهبه للوزارة يعنى قبول الحماية، وأنه يخالف مااجتمعت عليه الأمة من طلب للاستقلال التام.

وبرز نفس المعنى فى حرص سعد زغلول على تمثيل الأقباط فى الوفد دلالة على وحدة الأمة، وبالفعل إنضم واصف بطرس غالى وسينوت حنا وجورج خياط إلى الوفد، كما برز فى تأكيده على مفهوم المساواة فى الحقوق والواجبات فعندما سئل عما يكون شأن الأقباط بعد الاستقلال قال : يكون شأنهم شأننا لافرق بين أحد إلا فى الكفاءة الشخصية. وتعكس خطب وأحاديث سعد زغلول إدراكا عميقا لمفهومى الوطنية المصرية والوحدة الوطنية بين المسلمين والأقباط ففى خطاب له بالاسكندرية فى ٦ أبريل ١٩٢١ قال «أشكر العلماء والقسس الذين باتحادهم أبطلوا حجة فى يد الخصوم طالما اتخذوها سلاحاً قاطعاً. أزالوا الفوارق وأثبتوا أن الديانات واحدة تأمر بالدفاع عن الوطن، وأنه ليس لها تأثير إلا فى عبادة الخالق جل وعلا أما فى الوطن فالكل سواء»[٣٤]. كما يلاحظ أن سعداً كان حريصاً على هذا المعنى فعندما خطب تحية لأرواح شهداء الحركة الوطنية بتاريخ ٧ أبريل ١٩٢١ حرص على أن ينتقل من مدافن الأمام الشافعى إلى مدافن الكنيسة القبطية[٣٥].

وهكذا فقد وضعت ثورة ١٩١٩ أساسا راسخاً للوحدة الوطنية، ولمفهوم «مدنى» للعلاقات السياسية ينطلق من مقولة المساواة بين المصريين بغض النظر عن اختلافاتهم الدينية،

وكانت شعارات الثورة تجسد هذا المعنى مثل شعار «الدين لله والوطن للجميع». وبرز حزب الوفد ممثلا ومجسداً لهذه المفاهيم، وكان مؤسسة الاستقلال الكبرى التى تمثل كل المصريين، وخاض معاركه السياسية والانتخابية بعد ذلك على هذا الأساس.

وكان مفهوم الوحدة الوطنية لدى الوفد يشير إلى معنيين رئيسيين : أما الأول، فارتبط بالولاء لمصر ارتفاعاً على مستوى العصبيات الاقليمية والعائلية والعشائرية، وأما الثانى، فأكد على المساواة بين المواطنين فى إطار الديمقراطية والدستور دون تمييز بسبب الدين بحيث تصبح الرابطة التى تشدهم وهى رابطة المواطنة ذات طبيعة سياسية فى المقام الأول. وعلى هذا الأساس دخل الوفد معاركه الانتخابية المختلفة، وانتصر فيها، وعمد فى كثير من الأحيان إلى ترشيح أنصاره بعيداً عن مجال روابطهم العائلية والإقليمية والدينية، وكان نجاحهم يؤكد الطابع الوطنى للوفد واستجابة المواطنين لخطه السياسى؛ فعلى سبيل المثال، كان ويصا واصف من الصعيد ولكنه مثل دائرة المطرية دقهلية، وهى دائرة ذات اغلبية مسلمة، وفى انتخابات ١٩٢٥ نجح مرشح الوفد بطرس حكيم فى دائرة المراغة وهى دائرة أسرة الشيخ المراغى شيخ الجامع الأهر، وفى دائرة الدلنجات بالبحيرة رشح غالى إبراهيم الذى لم يكن من أبناء الدائرة التى كان يسكنها قبائل بدو عرب حديثة التوطن.

واستمر هذا الاتجاه الوطنى الديمقراطى العلمانى للوفد، ويذكر الأستاذ أحمد حسين رئيس جمعية مصر الفتاة أنه عندما توجه فى نوفمبر ١٩٣٣ للنقاش مع النحاس باشا وكان شعار الجمعية هو: «الله. الوطن. الملك» سأله النحاس «خذ مثلا كلمة الله التى وضعتها فى أول شعارك فلا أراها إلا شعوذة لأن وضع كلمة الله فى برنامج سياسى هو شعوذة»، وفي عام ١٩٣٧ عندما رحب بعض علماء الأزهر بفكرة إقامة حفلة دينية كجزء من احتفالات تولية الأمير فاروق عرش مصر يقلده فيها شيخ الأزهر سيف جده محمد على ثم يؤم فاروق المصلين، اعترض النحاس على أساس أن ذلك من شأنه أن يوجد سلطة دينية إلى جانب السلطة المدنية المسئولة، وقال فى مجلس النواب تعقيباً على ذلك «إن الاسلام لايعرف سلطة روحية وليس بعد الرسل وساطة بين الله وبين عباده، فلا معنى إذن للاحتجاج فى هذا الشأن بأن دين الدولة هو الاسلام، أو بمكانة مصر لدى الأمم الإسلامية، بل إن هذه المكانة الإسلامية تستلزم أن ننزه الدين عن إقحامه فيما ليس من مسائل الدين[٣٦] ويلخص طارق البشرى هذا

المعنى فى دراسته الهامة والمبتكرة بقوله : «كانت الوحدة الوطنية رهينة بالفهم العلمانى للأمة وبالتحقيق الفعلى لهذا الفهم من خلال المبادىء الديمقراطية»(٣٧).

٢- الدستور والحريات:

بالرغم من أن الاستقلال لم يكن كاملا إلا أن الدستور وفر مجموعة من الحريات العامة، واحاطها بقدر من الضمانات القانونية التى أوجدت مجالا لحرية الرأى والقول والاجتماع، والتى مارستها النخبة السياسية المصرية. والأمثلة على ذلك عديدة، فعلى سبيل المثال اجتمع أعضاء البرلمان فى ٢١ نوفمبر ١٩٢٥ بقوة الدستور وبدون دعوة من الملك، وعندما حاصر البوليس مبنى البرلمان عقد الاجتماع فى فندق الكونتيننتال، ومن الأمثلة الشهيرة أيضا، اليوم المعروف باسم يوم تحطيم الأغلال، ففى ٢١ يونيو ١٩٣٠ صدر مرسوم بتأجيل انعقاد البرلمان لمدة شهر، وكان مقرراً للبرلمان أن يعقد دورة انعقاد عادية بعد يومين أى فى ٢٣ يونيو، واتفق ويصا واصف رئيس مجلس النواب وعدلى يكن رئيس مجلس الشيوخ على ضرورة الاجتماع وأن يتلى المرسوم على المجلسين، ورفض ويصا واصف أن يعطى رئيس الوزراء صدقى تعهدا بأن لايتكلم أى من الأعضاء بعد قراءة المرسوم، ونتيجة لذلك أغلقت الحكومة أبواب البرلمان بالسلاسل وحاصرت المبنى بقوات البوليس، وعندما وصل الشيوخ والنواب طلب ويصا واصف استدعاء قومندان قوة البرلمان وأمره بازالة السلاسل وفتح الأبواب وأطاع القومندان الأمر، لذلك عرف هذا اليوم فى التاريخ المصرى بيوم تحطيم الأغلال، وفى فترة الكفاح الوطنى ضد دستور ١٩٣٠ رفضت بعض المحاكم الأخذ بالقوانين التى تصدرها الحكومة بطريقة غير دستورية، ففي قضية جريدة الصرخة مثلا، رفضت المحكمة العمل بالقوانين التى أصدرتها الحكومة.

وخلال ذلك، كانت الأحزاب السياسية هى سلاح الشعب للمطالبة بالاستقلال، وأداته من اجل تنظيم صفوفه ودعم جبهته، فالحياة الحزبية مع كل سوءاتها هى التى كونت العقل السياسى المصرى الحديث، ونقلته من حال إلى حال، وغرست فيه مفاهيم المواطنة السليمة والحرية السياسية(٣٨).

ثانياً: نظام الحكم من الأزمة الى التحلل:

مع الأخذ فى الاعتبار بأن التطبيق الديمقراطى فى مصر لم يكن كاملا، وأنه قد طرح قدراً من الانجازات السياسية الهامة، فان جمهرة المؤرخين وعلماء السياسة يسلمون بأن مؤسسات الديمقراطية الليبرالية لم تزدهر فى مصر ويقدمون عدة تفسيرات لذلك؛ فالبعض يرجع الفشل إلى الفارق بين الظروف التاريخية التى طبق فيها هذا النظام فى البلاد الأوربية وظروف المجتمع المصرى وقتذاك، وأن الديمقراطية النيابية جاءت فى الغرب تتويجاً لعملية تطور طويل من النواحى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأنه من الصعب على المؤسسات الديمقراطية البرلمانية أن تنجح عندما تنتقل من بيئتها الأصلية إلى بيئات أخرى غير مهيأة لقبولها. والبعض الآخر يشير إلى دور الاحتلال الإنجليزى والتدخل المستمر فى الشئون الداخلية لمصر، ويركز آخرون على عدم قدرة الثقافة السياسية السائدة فى المجتمع على إيجاد الإطار الملائم للممارسة الديمقراطية، ويؤكد هذا التفسير على وجه الخصوص على غياب قيم المواطنة الحديثة والمسئولية الفردية(٣٩).

ولاشك أن كلا من هذه الآراء يحمل قدراً من الحقيقة إلا أنها تظل كلها جزئية وغير كافية من حيث تركيزها على متغير واحد أو سبب وحيد ترجع إليه عدم نجاح التجربة الديمقراطية البرلمانية. ومن ثم، فإن المنهج الذى تتخذه هذه الدراسة يجمع بين ثلاثة أسباب ومصادر نعتبرها بمثابة إطار تحليلى يمكن أن يفسر لنا إخفاق التجربة وهى: عدم احترام قواعد اللعبة السياسية من ناحية، والأزمة الفكرية من ناحية ثانية، وطبيعة التكوين الاجتماعى – الاقتصادى من ناحية ثالثة. وهكذا فإن اطار التحليل الذى نقترحه يتضمن ثلاثة أبعاد: بعد مؤسسى، وبعد ثقافى، وبعد اجتماعى واقتصادى. ويعكس هذا الإطار فهمنا للديمقراطية البرلمانية فهى ليست مجرد مجموعة من المؤسسات أو التنظيمات التى يمكن لها أن تعمل فى أى إطار اجتماعى، ولكنها تتضمن ما هو أبعد من ذلك فهى تتطلب شروطاً ثقافية واجتماعية واقتصادية لنجاحها، ونقصد بالشروط الثقافية، ضرورة الاعتقاد فى عدد من القيم والمثل المتعلقة بالطبيعة الانسانية والعلاقات الاجتماعية والسياسية، أما المتطلبات الاجتماعية والاقتصادية، فانها تشير إلى ضرورة توافر حدا أدنى من التغير الاجتماعى والتنمية الاقتصادية(٤٠). وفى الحقيقة، أن كلاً من هذين النوعين من المتطلبات كانا غائبين عن مصر

خلال فترة التجربة البرلمانية، ومن ثم، فقد حدث نوع من عدم التوازن وعدم الاتساق بين المؤسسات الديمقراطية من ناحية، وإطار الثقافة السياسية والقيم السائدة والتنظيم الاجتماعى – الاقتصادى من ناحية أخرى[٤١]، علاوة على عدم احترام القوى السياسية لقواعد اللعبة البرلمانية من حيث الأساس. هذا التحليل لا ينطبق فقط على مصر، ولكن يصلح كإطار لتفسير اخفاق المؤسسات البرلمانية الدستورية فى عديد من البلدان الافريقية والأسيوية.

١ - عدم احترام قواعد اللعبة البرلمانية:

يقوم أى نظام سياسى على عدد من القواعد الأساسية المنظمة لنشاط مؤسساته وأبنيته، والمحددة لعلاقة هذه المؤسسات بعضها والبعض الآخر. ويعتبر احترام هذه القواعد والإلتزام بها أحد مصادر ومعايير سلامة وشرعية النظام السياسى. وإذا كان ذلك ينطبق على كل النظم السياسية، فانه ينطبق فى المقام الأول على النظام الديمقراطى البرلمانى حيث يكون الحوار والإقناع هو سمة التعامل السياسى، وحيث لا يملك أى من أطراف العلاقة السياسية القهر أو البطش بخصومه إلا بالقدر الذى يخرج به أحد الأطراف عن الدستور، ومن هنا يبدو دور ومسئولية القوى السياسية فى مصر خلال هذه الفترة فى إضعاف النظام الدستورى من خلال عدم إحترامها للدستور، وعدم إلتزامها بقواعد الحياة النيابية الدستورية، وبنصوص الدستور ذاته.

فالوزارة الدستورية الأولى – والبرلمان الذى تمخضت عنه – لم تمارس الحكم سوى تسعة شهور، إنتهت بواقعة إغتيال السردار وتشكيل وزارة زيور التى عطلت الدستور، وحلت البرلمان مرتين رغم نص الدستور على عدم جواز تكرار الحل لنفس السبب، وظل الدستور من الناحية العملية معطلاً حتى برلمان ١٩٢٦، وعاد إلى العمل لمدة عامين، ثم عطل محمد محمود الحياة النيابية عام ١٩٢٨، وعاد الدستور بعد ستة عشر شهراً ليستمر ثمانية شهور فقط ويحدث إنقلاب إسماعيل صدقى الذى إستمر حوالى خمس سنوات وتضمن إيقاف العمل بالدستور وإعلان دستور آخر. وهكذا فإن الدستور لم يطبق فى الفترة ما بين صدوره وعام ١٩٣٦ – أى ثلاثة عشر عاماً – سوى ثلاثة أعوام. ويبرز هنا دور الإنجليز والملك وأحزاب الأقلية فى إنتهاك الدستور والحياة النيابية مما أدى إلى هز الثقة بشرعيتها، وبشرعية النظام كله.

(أ) الإنجلـــــيز:

إن الاستقلال الذى حصلت عليه مصر كان فى التحليل الأخير إستقلالا قانونياً شكلياً، فان وجود القوات الإنجليزية فى مصر والتـحفظات الأربعة الواردة فى تصريح ٢٨ فبراير لحين إتفاق آخر أعطى لأنجلتره ثقلاً حقيقيـاً فى أمور مصر الداخلية، ولـم يؤد تصريح ٢٨ فبراير إلى تغيـير كـبير من الناحـية الواقـعية من حـيث سلطة اتخاذ القـرار السياسى داخلـياً أو خارجـياً. فـداخلياً، إسـتـمر الوجـود الإنجليـزى العسكرى والسـيـاسى يلعب دوره فى الحـياة المصـرية، وخارجيـاً، لم تعتبر مصـر نفسها دولة كاملة الإسـتقلال. لذلك، لم تنضم إلى عضوية عـصبة الأمم، وسجل التدخل الإنجليزى حافل بدأ قبل بدء الحيـاة الدستورية بالتدخل فى عملية وضع الدستور والإعتراض على بعض مواده كما سبق البيان.

وقد أدى ذلك إلى إستمرار المسألة الـوطنية والكفاح من أجل تقليص النفوذ الإنجليزى. ومن ثم دخلت الوزارات المصرية، وزارة تـلو وزارة فى مفاوضات مع إنجـلتره والتى تمثلت فى مـفاوضـات سعـد- ماكـدونالد ١٩٢٤، ثروت - تشـمبـرلين ١٩٢٧، محـمود - هندرسـون ١٩٢٩، النحاس - هندرسون ١٩٣٠، صدقى - سيمون ١٩٣٢، النحاس - لامبسون ١٩٣٦، صدقى - بيـفن ١٩٤٦، ومحاولات النقراشى فـى مجلس الأمن عام ١٩٤٧ ثم قيـام النحاس فى ٨ أكتوبر ١٩٥١ بالغاء معاهدة ١٩٣٦ . ويعلق فـاتيكيوتز على ذلك بان التحفظات الأربعة خلقت وضعاً مستـمراً من الأزمة فى السياسة المصرية أدى إلى عدم إستـقرار الحكومة البرلمانية ومؤسـساتها فى مصـر، فإن هذه التحـفظات فرغت الإستقـلال المصرى من محـتواه، وخلقت صراعات مستمرة مع سلسلة متعاقبة من الحكومات المصرية(٤٢).

وحتى بعـد توقيع مـعاهدة ١٩٣٦، استـمر الدور الانجليـزى فقد أعطـت هذه المعاهدة إنجلتـره أساسـاً للتدخل فى شـئون مـصر، إذ ألـزمت مصـر فى حالة الحـرب أو الخطر الداهم بوقوعـها أو قيـام حالة دوليـة مفاجـئة يخشى خطرها بأن تـقدم داخل حدود أراضـيها جـميع التسهـيلات والمساعدات، ويكون من حق القوات البـريطانية إستخدام موانئ مـصر ومطاراتها وطرق المواصلات فيها، مع إلزام الحكومة المصرية باتخاذ جميع الإجراءات الإدارية والتشريعية اللازمة بما فى ذلك إعلان الأحكام العرفية، كما ألزمت مـصر بقبول بقاء القوات البريطانية فى

منطقة قناة السويس وعدم إعادة النظر فى بقاء هذه القوات قبل إنقضاء مدة ٢٠ عاما على تنفيذ المعاهدة.

وأخذ التدخل الإنجليزى أشكالاً عدة من التلويح المباشر بالقوة المسلحة، إلى توجيه إنذارات سياسية تتضمن التهديد بعزل الملك، إلى طلب إقالة وزارة وتعيين أخرى. ويمكن الإشارة إلى استخدام إنجلتره لأسلوب التهديد العسكرى ثلاث مرات فى الفترة ما بين ١٩٢٢ – ١٩٣٦. أولاها، فى ٢٢ نوفمبر ١٩٢٤ عقب مقتل السير لى ستاك، فقد تقدمت إنجلتره بانذارين تضمنا عدداً من المطالب التى لا ترتبط بواقعة الاغتيال مثل سحب جميع الضباط المصريين ووحدات الجيش المصرى من السودان، وزيادة مساحة الأطيان التى تزرع فى أراضى الجزيرة من ٣٠٠,٠٠٠ فدان إلى مساحة غير محددة تبعاً لما تقتضيه الحاجة، وأن تعدل الحكومة المصرية عن كل معارضة لرغبات الحكومة الإنجليزية فى الشئون المتعلقة بحماية المصالح الأجنبية فى مصر، وعندما رفضت حكومة سعد زغلول بعض هذه المطالب قامت القوات الإنجليزية بإحتلال جمارك الإسكندرية، وثانيتها، فى ٢٩ مايو ١٩٢٧ فى عهد حكومة عبد الخالق ثروت الإئتلافية، فعندما ناقش مجلس النواب المصرى مسألة تمصير المناصب الكبرى فى الجيش قدمت الحكومة الإنجليزية مذكرة تعترض فيها على ذلك وصحب هذه المذكرة تحرك ثلاثة بوارج بريطانية من مالطة إلى الأسكندرية وبور سعيد، وثالثتها، فى ٤ مارس ١٩٢٨ وكانت بخصوص إعتراض الحكومة الإنجليزية على نظر قانون الإجتماعات فى مجلس النواب، فقد رأت فى هذا القانون ما يؤدى إلى اضعاف «سلطة الهيئات الإدارية المسئولة عن حفظ الأمن وحماية الأشخاص والأموال»، وأنه ما لم يتوقف النظر فى هذا القانون فان الحكومة الإنجليزية «تعد نفسها حرة فى أن تقوم بأى عمل ترى أن الحالة تستدعيه». وهناك العديد من نماذج التدخل الإنجليزى الأخرى، مثل حادثة ٤ فبراير ١٩٤٢، ووقائع التدخل الأخرى للتخلص من وزارة ما وتعيين أخرى[٤٣]، فعلى سبيل المثال، فان نقل المندوب السامى سير لورين وتعيين سير مايلز لامبسون فى سبتمبر ١٩٣٣ كان إيذاناً بانهيار حكومة صدقى بعد أن زال سنده الرئيسى، وفى أكتوبر ١٩٣٤ تقدمت دار المندوب السامى بطلب إقالة وزيرين من وزارة عبد الفتاح يحيى، مستهدفة إحراج مركز الوزارة ودفعها للاستقالة، وفى يونيو ١٩٤٠ أعربت بريطانيا عن عدم رضائها عن تنفيذ على ماهر لمعاهدة ١٩٣٦ وأن ذلك يقتضى تشكيل وزارة جديدة فاستقال، وفى أبريل ١٩٤٣ عندما قرر الملك

إقالة النحاس على ضوء ما نشر فى الكتاب الأسود، إعترض السفير الإنجليزى، وأبلغه أن لندن لا ترى ما يدعو إلى تغيير الوزارة، وعندما أبلغ السفير الإنجليزى الملك أنه لم يعد قادراً على التعاون مع النقراشى باشا، استقال الأخير فى فبراير ١٩٤٦(٤٤).

ويصل كولومب إلى القول بأن تاريخ الأزمات السياسية فى مصر لا يمكن أن يفهم بعيداً عن تدخل لندن، وأن كل أزمة وزارية كانت تخفى إما تدخل بريطانى سافر، أو تطور فى العلاقات المصرية-الإنجليزية(٤٥).

لقد أراد الإنجليز – كما يقول لويد – أن تقوم فى مصر حكومة معتدلة صديقة لها تأييد شعبى، ولكن الممارسة أوضحت أن الحياة السياسية المصرية تتمخض عن أحد إحتمالين: إما قيام حكومة وفدية لها تأييد شعبى ولكنها سرعان ما تصطدم مع الإنجليز، وإما حكومة أوتوقراطية تقوم على أنقاض الحياة الدستورية لا تأييد شعبى لها، ولا تعيش إلا بدعم الملك لها الأمر الذى يؤدى إلى توحيد المعارضة وقيام حركة شعبية للدفاع عن الدستور.

ومن ثم وصل الإنجليز إلى أن الحل المثالى من وجهة نظرهم هو قيام وزارت إئتلافية من حزبين أو أكثر لا يكون منها الوفد، ومن ثم لا تكون السلطة فى يد القصر تماماً ولا تكون أيضاً فى يد الوفد، وإنما يحدث توازن بين القصر والأحزاب يكون فيه للإنجليز اليد العليا، ولعل هذا يفسر كثرة قيام الحكومات الأئتلافية فى مصر. لذلك، فمن بين ٣٧ وزارة من يناير ١٩٢٤ إلى يوليو ١٩٥٢ كان هناك ١٦ وزارة إئتلافية.

(ب) الملـــك:

كان للملك يد طولى فى الاستهتار بالمبادئ الدستورية ترجع إلى قبل عام ١٩٢٣، فتدخل الملك فى عملية وضع الدستور، ولم يشر فى خطابه تكليفه لسعد زغلول بالوزارة عام ١٩٢٤ إلى دوافع هذا التكليف وهو فوز سعد فى الانتخابات العامة، وهو ما ضمنه سعد فى خطاب قبوله التكليف حيث أورد فيه أنه يتولى الحكومة استناداً إلى ارادة الأمة وثقة الشعب، وعمل الملك بكل الطرق على الطعن فى حزب الأغلبية الشعبية – الوفد – والتمكين لأحزاب القصر وأحزاب الأقلية من الهيمنة على السلطتين التشريعية والتنفيذية. فسعى للانفراد ببعض اختصاصات الوزارة مثل تعيين كبار رجال الدين وموظفى الحاشية الملكية والممثلين

الدبلوماسيين، وتعيين خمس أعضاء مجلس الشيوخ، ومنح الرتب والنياشين، وحاول من خلال دستور ١٩٣٠ أن يعطى هذا الانفراد بالسلطة صفة شرعية. ورغم أن محاولة الملك هذه أدت إلى اصطدامه بحزب الأغلبية وإلى إيجاد أكثر من أزمة دستورية فانه لم يعبأ بذلك، فمن بين سبع وزارات ألفها النحاس أقيلت أربع فى يونيو ١٩٢٨، وديسمبر ١٩٣٧، وأكتوبر ١٩٤٤، ويناير ١٩٥٢. ولم يكتف الملك بالسيطرة على السلطة التنفيذية بل تدخل فى شئون السلطة التشريعية وذلك بإنشاء الأحزاب الموالية للقصر، وضمان نجاحها من خلال التزوير والتلاعب فى نتيجة الانتخابات، وقام الملك بحل مجلس النواب أكثر من مرة بل وحل المجلس لنفس السبب مرتين، رغم عدم جواز ذلك دستورياً.

وحاول فاروق ورجاله تشكيل قاعدة شعبية للملك تستند إلى شباب فاروق وصغر سنه من ناحية، وإعطاء صورة مختلفة عن القصر والملك من ناحية ثانية، واستغلال الانشقاقات التى حدثت فى الوفد وتشجيعها من ناحية ثالثة، وأدى ذلك، وبالذات فى الفترة الأولى من حكم فاروق، إلى دعم نفوذ القصر، ولكن نتيجة للسلوك الخاص والمشين للملك وحاشيته تغير هذا الوضع، فقد أحاط فاروق نفسه بجماعة من بطانة السوء واستخف بحقوق الشعب الدستورية، واتسم سلوكه بالاستهتار واللامبالاة والتى تجاوزت كل اعتبار والتى مست سمعة مصر وصورتها فى العالم. ولهذا، ففى السنتين الأخيرتين قبل عام ١٩٥٢، ازداد انفصال القصر عن الشعب، وازدادت تصرفات الملك غير الدستورية وخاصة تدخله فى الحكم، فقد أصر على تعيين محمد حيدر وزيراً للحربية وعندما رفض النحاس عينه قائداً عاماً للجيش، كما تدخل القصر فى اختيار بعض الوزراء، ثم قام بتعيين عبدالفتاح عمرو مستشاراً للقصر للشئون السياسية وإلياس أندراوس مستشاراً للشئون الاقتصادية، وكأن القصر يشكل وزارة أخرى، كما صدر قانون أنباء القصر الذى يحظر نشر أنباء القصرإلا بإقرار من السلطات المختصة.

وترتب على قيام كل من القصر والانجليز بالتدخل المستمر فى الحياة الدستورية، أن اكتسبت الحركة الوطنية المصرية طابعاً عنيفاً إتسم بالتحرك الشعبى والاتجاه إلى العنف والاغتيال السياسى وبالذات فى فترات الحكم غير الدستورى.

(ج) أحـزاب الأقليـة:

دعمت أحزاب الأقلية من خلال ممارساتها نفس الاتجاه، فقد كانت فى جوهرها أحزاب أشخاص، فقد قامت هذه الأحزاب حول شخصيات قيادية دون أن يكون لها برنامج واضح أو سند شعبى يعتد به، كذلك أحزاب القـصر التى لم يكن لوجودها أساس سوى تدعيم السراى والملك لها.

وكانت هذه الأحزاب مـستعدة لخرق الحـياة الدستورية للحصـول على مكاسب حزبية تتمثل فى الوصول لـلحكم أو الأنفراد به، فكان الأحرار الدستوريون، وغيـرهم، على استعداد لتعطيل الدستـور وحل البرلمان والاعتداء على الحـياة الدستورية. ففى عـام ١٩٢٨، مثلا، ألف محـمد محمـود الوزارة من حزبى الأحرار والاتحـاد فى وقت لم يكن لهما سـوى ٣٤ نائباً من مجموع ٢١٤ نائبـاً، بل كانت هذه الأحزاب على استعداد للعبث بـنزاهة الانتخابات والتدخل الإدارى لصـالـح بعض المرشـحين وتـزوير الأصـوات، حـتى أصـبح ذلك هو القـاعـدة فى الانتخابات التى أشرفت عليها حكومات القصر والأقلية.

وكان من المفارقات أن يقال إن رئيس وزراء له الأغلبية البرلمانية، فإذا بهذه الأغلبية تؤيد الوزارة التالية مـثل ما حدث عقب إقالة إسمـاعيل صدقى عام ١٩٣٣ إذ أيد برلمانه عبـد الفتاح يحيى، بل وقام الحزب بانتخابه رئيساً له بعد صدقى، وكما حدث عندما طلب الملك من محمد محمـود باشا الإستقالة ليـؤلف على ماهر وزارته الثانية فى أغـسطس ١٩٣٩ فلم يسع البرلمان سوى السكوت والتأييد.

(د) الوفــد:

لعب الوفـد دوره فى هذا المجال أيضـاً، وذلك من خلال إسـتخـفافـه بالمعارضـة وعدم إحترام دورها فى الحياة النيـابية، فقد تعامل الوفد مع المعارضة ليس على أنـها جزء من العملية الديمقراطية، ولكن باعتـبارهم مجموعة خرجت عن إرادة الأمة، ونظر إليـها سعد زغلول على أنها طائفـة هزيلة تتكون من رجال تنكبوا الحـظيرة الوطنية(٤٦)، وعندمـا أثير إقتراح بتـعديل خطاب العرش الذى قدمته حكومة سعد هدد بالأستقالة، ونجح الوفد فى كسر شوكة المعارضة فى البرلمان الأول بالطعن فى صحة إنتخاب زعيمها محمد محمود الذى أخرج من المجلس.

ومع أن الوفد كان هو حجر الزاوية وأساس التوازن بين الحركة الوطنية فى جانب، والقصر والإنجليز فى الجانب الآخر، فقد قبلت وزارته الأخيرة عدداً من الإجراءات التى قام بها الملك والتى أفسدت هذا التوازن، فقام الملك مثلا بتعيين حافظ عفيفى رئيساً للديوان بأمر ملكى فى ديسمبر ١٩٥١ دون أن يعلم الكثير من الوزراء بأمر تعيينه، مع أن مسألة تعيين رئيس الديوان كانت من أولى المشكلات التى أثيرت فى علاقة القصر بالوزارة بمناسبة تعيين حسن نشأت فى عام ١٩٢٥.

وهكذا برز وضع تمثل فى عدم إحترام القوى السياسية للقواعد المنظمة للعلاقة السياسية فيما بينها الأمر الذى أدى إلى أهتزاز شرعية الحياة الدستورية ومعها شرعية النظام بأكمله.

٢ - الأزمة الفكرية:

لعل من الصعب تفسير إخفاق المؤسسات الديمقراطية النيابية فى مصر وفى عديد من البلاد العربية والبلاد النامية دون الاشارة إلى نمط المعتقدات السياسية ونسق الثقافة السياسية السائدة فى هذه المجتمعات، ففى حالة المجتمع المصرى، فان نظاماً سياسياً إنتقل من إطار إجتماعى وثقافى مغاير ليطبق فيه ونتج عن هذا النقل أن النظام لم يتمكن من الإستجابة الملائمة لضغوط المجتمع وإحتياجاته. فكما ذكرنا من قبل فان المؤسسات الديمقراطية البرلمانية ليست مجرد هياكل أو تنظيمات يمكن نقلها بطريقة ميكانيكية من إطار ثقافى إلى إطار آخر، فخلف هذه المؤسسات يكمن أحد المحاور الأساسية للتاريخ الأوربى الحديث وهو الكفاح من أجل حقوق المواطن الدستورية.

فهذه المؤسسات تفترض عدداً من القيم لعل أبرزها العقلانية بمعنى الإعتقاد فى محورية دور العقل الإنسانى بخصوص تنظيم المجتمع وتحديد شكل العلاقات السياسية والإجتماعية، وأن الإنسان من خلال عقله قادر على التمييز بين الصواب والخطأ بمعنى أن هناك عدداً من الحقوق والحريات الفردية التى لا يمكن للجماعة أن تجور عليها أو تقيدها فى الظروف العادية. وهكذا، فان الديمقراطية تقوم على الاعتقاد فى عدد من القيم كالعقلانية. وحكم الأغلبية، والتمثيل النيابى، والحرية الفكرية، والمشاركة. وحق المواطنين فى تنظيم أنفسهم بالشكل الذى يرونه مناسباً للدفاع عن مصالحهم.

هذه المفاهيم لا يبدو أنهـا أتفقت مع عدد من القيم السـائدة فى المجتمع والتى أثارت – ومازالت تثير – تساؤلات أسـاسية حول مدى إتفاق بعض هذه المفاهيم مثـل العقلانية وحرية الرأى وحرية للتنـظيم مع قيم المجتـمع وثقافتـه التقليدية. ومن ثـم فقد نشب تناقض عـبر عن نفســه فى شكل صراع مـكشوف أحيـاناً ومسـتتـر ومكتوم أحـياناً أخـرى، صراع بين المفـهوم التقليدى حـول طبيعة السلطة وعلاقـتها بالدين حيث ترتبط وظيـفتها بتطبيق التـعاليم الدينية، والمفهوم الحديث لطبيعة السلطة الذى يستند أساساً إلى العقل ويرتبط باعتبارات المنفعة العامة.

لقد أدت ثورة ١٩١٩ إلى ظهور حزب وطنى ديمقراطى هو الوفد، وكان دستور ١٩٢٣ يقـوم على مبـادئ الدولة الوطنية الحـديثة التى تؤسس على أن الـشعب هو الوحـدة الأساسـية للنظام السيـاسى، وأنه هو صاحب السيادة ومـصدر التشريع، وطرحت النـخبة السياسـية التى وقفت خلف ثورة ١٩١٩ عدداً من الإتجاهات والمفاهيم الليبرالية العلمانية[٤٧] التى سرعان ما جرتها إلى صـراع مع المفاهيم التقليدية حول عدد مـن القضايا مثل طبيعـة السلطة ومصدرها، وحدود الإنتماء السياسى وأسـاسه، ومصدر الشرعية السياسية، ومـصدر التشريع فى المجتمع، ودور الدين فى عملية التـغير الإجتمـاعى، ومفهوم الوطنية وعـلاقته بالدين ....الخ، ولم تكن المناقشة حول هذه الموضوعات ذات طبيعة فكرية ثقافـية وحسب، بل كان لها أبعادها السياسية والإجتـماعيـة وكانت تمس بعض المؤسسـات الإجتمـاعية القـائمة ومصـالحها، كـما أن بعض القوى والأحزاب استخـدمت المفاهيم الدينية لمواجهة التيارات الديمقراطية الدسـتورية، ونتيجة لهذا البعد السـياسى للمناقشة كان حسمـها أو الوصول إلى اقتناعات نهائية بخـصوصها على المستوى الفكرى أمـراً صعبا. من ذلك النقاش الذى دار حول كـتاب الاسلام وأصول الحكم، أو حول كتاب فى الشعر الجاهلى.

وهكذا، برز تعـارض بين القـيم والمفـاهيم المرتبطة بالمؤسـسـات الديمقـراطية الحـديثـة والمفاهيم السـائدة والإطار الفكرى المقبول وقـتذاك. لقد واجـه المجتمع المصـرى مشكلة تطوير نظام جديد للقيم والمفاهيم يمكن أن يكون أساساً لنظام ديمـقراطى فى دولة وطنية حديثة. وشعر المثقفون المصريون بهذه المشكلة، وحاولوا الوصول إلى أكثر من صياغـــة لحلها فالإمام محمد عبـده مثلا (١٨٤٩–١٩٠٥) بـدأ مدرسة جـديدة فى التفكيـر الدينى للمزاوجة بـين قيم الدين الأصيلة والأفكار والمفاهيم السياسية الحديثة، وتبعه فى هذا المجال عدد آخر من المفكرين.

وواجه هذا الإتجاه عدداً من المشكلات النظرية منها تلك المشكلة المتعلقة بطبيعة الإنتماء السياسى وقضية الهوية (من أنا؟، ومن نحن؟)، وهل يكون الإنتماء للأمة بمفهومها الإسلامى أى جماعة المسلمين أو لوحدة قومية بالمعنى الحديث تتمثل فى الشعب أو الأمة بمعناها المعاصر؟، وأثارت هذه النقطة جدلاً واسعاً حول مسألة القومية، وموقف الاسلام منها، وبصفة عامة فقد أتخذ المفكرون الإسلاميون موقفاً متحفظاً يغلب عليه طابع الشك والحذر تجاه القومية، فذكر الشيخ رشيد رضا على سبيل المثال أنه من الخطورة بمكان إحلال مشاعر التضامن الإسلامى بمشاعر القومية التى ربط بينها والأفكار العنصرية، وأكد أن المسلمين ليس لهم قومية خارج دينهم(٤٨)، وعبرت عن نفس الإتجاه أفكار جماعة الإخوان المسلمين والشيخ حسن البنا الذى أكد أن ولاء المسلم يتجه أولا وقبل كل شئ إلى الإسلام(٤٩).

كما واجهوا مشكلة مصدر السيادة فقد طرح المفكرون الإسلاميون رأياً مؤداه أن السيادة لله، ووقفوا موقفاً متحفظاً تجاه المفاهيم الدستورية الحديثة التى تنص على أن السيادة للشعب، وإن كان الشيخ محمد عبده قد حاول التوفيق بين الرأيين باقتراح أن السيادة الأصلية تؤول إلى الله الذى سيرث الأرض وما عليها، وأن هناك سيادة ثانوية تؤول إلى الشعب من خلال مؤسساته التمثيلية، وأن هذه السيادة الثانوية تدور فى إطار السيادة الأصلية بحيث لا يمكن أن تخالف ما قررته الشريعة أو ما نهت عنه.

وأسهمت هذه الآراء فى تحدى الإفتراضات التى يقوم عليها النظام البرلمانى الدستورى، ففى مواجهة مفهوم السيادة للشعب طرحت مفهوم السيادة لله، وفى مواجهة تعدد الأحزاب طرحت أن الإختلاف الحقيقى هو بين حزب الله وحزب الشيطان، وبين من يتبعون كلمة الله ومن يرفضونها(٥٠)، وفى مواجهة مفهوم السلطة التشريعية الملزمة للحكومة طرحت مفهوم الشورى غير الملزمة للحاكم، ودارت هذه الآراء حول ضرورة تطبيق الشريعة الإسلامية وإلغاء القوانين الوضعية المنقولة عن الغرب، وأن الشريعة جملة لا تتجزأ لا يغنى بعضها عن بعض(٥١).

وعلى سبيل المثال، انتقدت حركة الاخوان تعدد الأحزاب على أساس أن الإسلام يحرم العصبية الحزبية، وأن الحزبية السياسية تشتت بين الناس وأن مصر الناهضة فى حاجة إلى الوحدة والإستقرار حتى تتفرغ للاصلاح الضرورى، ودعى الشيخ حسن البنا فى العدد الثانى

من مجلة النذير إلى «جمع كلمة الزعـماء بتأليف هيئة قومية واحدة من جـميعهم تضع برنامج الإصلاح والنهضة فى كل النواحى على أساس من الإسلام القوى، العزيز، الفاصل، مع تنازل كل حزب عن إسمه الخاص»(٥٢)، وفى العدد الثالث نشرت النذير مذكرة الإخوان إلى رئيس الوزراء التى تضمنت ضـرورة الوحدة بين الأحزاب واشـارت إلى أنه «ليس بدعاً أن تسيـر أمة على نظام الحزب الواحد وقد سـبقتها إلى ذلك الأمم الناهضة من شرقـية وغربية»(٥٣)، وعلى مدى أربعة أعـداد (من العدد ١٣ إلى العدد ١٦) نشرت النذير دراسـة بعنوان «قد أثبتت الأيام فساد الحزبية ... ويجب حل الأحزاب وتطهيـر الأمة من أدرانها»، وفى مقال فى العدد ٥٩ من مجلة الدعـوة ورد أن «الإسلام لا يعتـرف بوجود حزب أغلبيـة وأحزاب أقلية وإنما الأمـة أمة واحدة»(٥٤).

وبالاضافة إلى الهجوم على الحزبية، التى هى أساس النظام البرلمانى الديمقراطى، وأحد أركانه التى لا يستقيم بدونها، هاجمت كتابات الإخوان الدستور وطرحت القرآن الكريم بديلاً عنه؛ ففى مقال للأسـتاذ صالح عشماوى رئيس تحـرير النذير فى العدد ١٢ تحت عنوان «اذهبوا بدستوركم فالرسول زعيم الأمة والقرآن دستورها» ورد فيه «لقد نادى الاخوان المسلمون انه لا حزبيـة فى الاسلام ودعوا إلى جـمع الكلمة ووحدة الصـفوف مستـشهدين بقـول الحق تبارك وتعالى (ولاتنازعـوا فتفشلـوا وتذهب ريحكم)، أما عن الدستـور، فقد قال بعـضهم أنه ثوب فضفاض ولكننا نقول أنه ثوب أجنبى، دخـيل علينا لا يتفق وذوقنا ولا يناسب عاداتنا وتقاليدنا ولا ينسجم مع ميولنا وأفكارنا وقد أثبتت التجـارب حتى اليوم فشله، ومالنا لا نعود إلى تقاليد ديننا الحنيف فنقتبس منه نظـاماً للحكم ومن القرآن الكريم فنستخرج قـوانيننا ودستورنا»(٥٥)، ويكتب رئيس التـحرير مرة أخـرى فى العدد ٣١ بأن «قلب النظام الدسـتورى هو مـا يعمل له الإخوان المسـلمين، لنتحـداكم أن تقدمـونا إلى المحاكـمة» ورد فيـه «إن الإخوان المسلـمين قد عملوا منذ سنين ومازالوا سيعملون على هدم هذا الدستور وتحطيمه»(٥٦).

ويبدو أن موقف الإخـوان تجاه الدستور حكمته الظروف والاعـتبارات السياسيـة، فبعد ذلك الهجوم الـذى تضمنه العدد ٣١ من النذير كتب صـالح عشماوى مرة ثالـثة فى العدد ٣٣ تحت عنوان «الإخوان المسلمون والدستور المصرى» يخالف فيها رأيه السابق فيقرر « والدستور ينص على احـترام حـقوق الأفـراد وحرية الرأى ويـقرر نظام الشـورى ويجعل الأمـة مصـدر

السلطات. كل هذا جميل وهو فـى الإسلام ومن الإسلام. وما كان لجمـاعة الاخوان المسلمين أن تنكر الاحتـرام الواجب للدستور باعتـباره نظام الحكم المقرر فى مصـر ولا أن تحاول الطعن عليه أو إثارة الناس ضـده وهى جماعـة مؤمنة مخلصـة تعلم إن إهاجة العامـة ثورة وأن الثورة فتنة وأن كل فتنة فى النار ولكن الإخـوان المسلمين اعتماداً على نفس الدستور سيسـعون جهد طاقاتهم بالطرق القانونية»[٥٧].

ويلاحظ فى هذا المجال أنه بينمـا اتسمت صفحـات النذير بالهجوم على الدسـتور، فان مجلة الدعوة التى صـدرت عام ١٩٥١ كانت سمتهـا العامة عدم انتقاد الدسـتور والدعوة إلى احترامه وان كانت قد نشرت مقالات ضد الحزبيـة، وبصفة عامة فقد كان هجوم الاخوان على مفـهوم الحزبيـة والدستور، مـعتمـدين فى ذلك على أسس دينية، أثره فى تدعـيم التناقض بين مؤسسات العهد البرلمانى والقيم الثقافية السائدة.

ومن ناحـية أخـرى، فان المفكريـن الليبـراليين لم ينجـحوا فى تقـديم حل لهذه الأزمـة الفكرية، فـهم إما رفـضوا المفـاهيم التـقليدية دون مـحاولة تطويرهـا وإيجاد الصلة بينهـا وبين الأفكار والمؤسسات الديمقراطية الحديثـة، وإما أنهم تجاهلوا المشكلة. وكان فى كل من الموقفين سوء تقدير وتهوين من مكانة هذه القيم فى نفوس أغلبية المصريين وارتباطهم بها[٥٨].

ويمكن إرجاع عدم نجاح الاتجاه العلمانى إلى عدة عوامل: أولها، أن أولئك الذين عبروا عنه كانوا يمثلون أقلية ضئيلة من المثقفين المنعزلين عن أغلبية المواطنين، وثانيها، أنهم لم يحاولوا ربط الآراء التى كانوا يدافعون عنها بالتراث الإسلامى والثقافة السائدة لدى الشعب، ومن ثم، فان قدراً كبيراً من أفكارهم بدت عليه مسوح الترجمة والنقل عن الأفكار الأجنبية، وثالثها، أن عدداً من هؤلاء المفكرين تجاهلوا المشكلة أصلاً طالما أنهـا لم تكن تؤثر على ما كانوا يقومون به مبـاشرة. وكمـا يذكر أحـد الباحثين فـان المفكرين العلمانيين الـليبراليين لم يسـتوعـبوا المعنى الأساسى للنظام الديمقـراطى الدستورى وديناميكيتـه وتصوروا أنه مجرد مجـموعة من الوثائق القانونية والمؤسسات الشكلية[٥٩].

وجديـر بالذكر فى النهـاية، أن هذه المشكلة وهى الأزمـة الفكرية المرتبطة بالعلاقـة بين القيم التقليدية والتراث الـدينى للمجتمع من ناحية، ومؤسسات الدولة الحـديثة بما تفترضه من

قيم ومعايير من ناحية أخرى، لم يقدر لها الحل حتى الآن، وأن صـراعاً مستتراً استمر فى الحياة المصرية ويفصح عن نفسه من وقت لآخر.

وهكذا، فقد فشل المثقفون المصـريون فى الوصول إلى صيغة ايديولوجية أو نظام فكرى يصلح أساساً لعملية التغير الاجـتماعى، يجمع بين تراثهم الفكرى من ناحية، والأفكار المرتبطة بالتـحـديث من ناحـية أخـرى، وقـد دعم من هذا الفـشل وزاد من خطورته عـدم الاسـتقـرار السياسى الذى رافق الحياة السياسية المصرية لمدة طويلة.

٣ - طبيعة التكوين الاجتماعى والاقتصادى:

يقصـد بهذه النقطة أن عدداً من المقـومات الاجـتماعيـة والاقتصـادية التى ساهمت فى إنجاح النظام الديمقراطى البرلمانى فى أماكن أخرى من العالم لم تكن قائمة فى مصر عندما طبق هذا النظام، فالمجتمع المصرى فى العشرينيات كان مـجتمعاً زراعياً انقسم مواطنوه إلى أقلية من الملاك الزراعيين كانت القوة الاجتـماعية والسياسية الكبرى فى المجـتمع، وأغلبية من الفلاحين المعدمين وصـغار الملاك، وكـانت هذه الأغلبيـة تعيش فى أوضـاع تتسم بالفـقر المدقع والأمـية وسوء التغذية وعدم التنظيم السياسى.

أما الطبقة الصناعية والتجارية، فقد تكونت أساساً من الأجانب والأقليات مثل الشوام، والأرمن، واليهـود، والإيطاليين، واليونانيين وبعض العناصـر المحلية التى ارتبطت بالرأسمـالية الأجنبية. ومن ثم، فانها لم تستطع أن تلعب الدور السيـاسى والثقافى الذى لعبته البورجوازية الأوربية فى الغـرب، وافتقدت الشـرائح المهنية الصاعـدة من الصحفـيين والمحامين والمدرسين القوة الاقتصادية والتنظيم الذى يمكن أن يؤهلها للعب دور مستقل، وأخيراً، فان الطبقة العاملة التى شكلت شريحة حضـرية رقيقة فى المجتمع، فانها لم تحصل على حـقها فى التنظيم النقابى حتى عام ١٩٤٢.

لقد كـانت طبقـة كبـار الملاك الزراعيين هى التى حـصدت ثمـار الاستقـلال وشكلت أساس النخبة التى قادت الحياة السياسيـة خلال هذه الفترة، ومن ثم فقد تضمن دستور ١٩٢٣ الحصـانات اللازمة للدفاع عن مـصالحهـا من خلال السلطات التى أعطيت لـلملك الذى كان أكبر مالك لـلأرض فى مصر، ومن خلال مجلس الشيـوخ والشروط الاقتصادية والاجتـماعية

التى وضعت لعضويته، وكما كتب ناداف صفران فان تحقيق مصالح هذه الطبقة عبر عن نفسه فى سياسة اجتماعية تميزت بأنانيتها المفرطة وقصر نظرها، وانحيازها لمصالح هذه الطبقة حتى أنه من الصعب أن نجد نماذج مشابهة لها فى التاريخ المعاصر(٦٠).

وهكذا فان مؤسسات الديمقراطية البرلمانية سقطت فى أيدى أولئك الذين امتلكوا الثروة وكان فى استطاعتهم شراء الولاء السياسى والاجتماعى، واستخدمت هذه المؤسسات كأداة للحفاظ على سلطة النخبة الحاكمة ولمنع أى تغيير أو إصلاح يمكن أن يمثلا تهديداً لمصالحها. وعبر برنارد لويس عن هذا الوضع بقوله إن أنتهازية وأنانية الطبقة الحاكمة وضعت كل مؤسسات الديمقراطية الليبرالية والحكم الدستورى فى مكان مهين، وأنه بالنسبة للمواطن المصرى العادى فان الحكومة النيابية لم تكن تعنى بالنسبة له وستمنستر أو واشنطن ولكنها عنت مباذل الملك فاروق وأغنياء الباشوات فمن اذن يلومه إذا رفض هذه الحكومة واحتقرها؟.

المبحث الرابع

مدخل إلى الثورة

اتسم النظام الملكى فى مصر بالاستبداد وعدم احترام قواعد الحياة الدستورية، فقام الملك بمخالفة الدستور، وتعطيله، وإقالة الحكومات، وحل البرلمان. وكان من الأمور العادية أن تزيف الأنتخابات أو أن يتعرض المواطنون لسائر أنواع الضغوط النفسية والمعنوية، وكان العديد من الأصوات، وبالذات فى المناطق الريفية، تباع وتشترى بواسطة أولئك الذين لديهم القدرة المالية على ذلك. وكما رأينا فان التجربة منذ سنواتها الأولى لم تعمل، ففى خلال عهد الملك فؤاد (١٩٢٢ - ١٩٣٦) عطل الدستور ثلاث مرات، وفى أول سبع سنوات بعد إصدار الدستور عاشت مصر بلا دستور فترة أطول من تلك التى نفذت فيها أحكامه، وفى عام ١٩٣٠ أوقف الملك العمل بالدستور وأصدر دستوراً آخر يدعم من سلطاته إزاء البرلمان. وبينما كان الوفد هو حزب الأغلبية الشعبية الساحقة طوال هذه الفترة فانه لم يتول السلطة بمفرده إلا مدة تقل عن ثلاث سنوات، وطرد من السلطة أكثر من مرة. وطوال هذه الفترة لم يكمل أى برلمان مصرى مدته الدستورية ماعدا برلمان ١٩٤٥-١٩٤٩، ولم يحدث أن أستقالت وزارة لأنها لم تحصل على ثقة البرلمان أو نتيجة سحب الثقة بها. وفشل الملك فاروق (١٩٣٦-١٩٥٢) فى أن يعطى قيادته طابعاً وطنياً وبالذات فى الفترة الأخيرة من حكمه، وأدت سياساته وسلوكه الخاص وإصراره على الحكم غير الدستورى إلى اغتراب قطاعات واسعة من الشعب عنه، وعطلت العديد من أحكام الدستور نتيجة إعلان الأحكام العرفية بسبب حرب فلسطين حتى أن فاتيكيوتز وصف مصر بأنها كانت دولة بوليسية لها برلمان(٦٢).

ويمكن القول إن نقطة التحول الرئيسية قد حدثت عام ١٩٤٨ بهزيمة الجيوش العسكرية فى فلسطين، فقد أدى ذلك إلى إثارة ثائرة عدد من ضباط الجيش نتيجة إحساسهم بأن الجيش قد زج به فى معركة لم يستعد لها ولم تقدر القيادة عواقبها كاملة، وربط هؤلاء الضباط بين الهزيمة من ناحية، والفساد السياسى فى الداخل والذى اعتبروه السبب الأصيل للهزيمة من ناحية أخرى، ومع ذلك يصبح من الخطأ تفسير ما حدث عام ١٩٥٢ بارجاعه فقط إلى هزيمة فلسطين، ولكن ينبغى ادخال عناصر اجتماعية وسياسية أخرى فى التحليل.

فمن ناحية، كـان التوازن التقليدى للمجـتمع الذى قام على سيادة طبقـة كبار الملاك قد بدأ فى الاهتزاز، وبدأت الصحـف المصرية تنشر العديد عن أخبـار الانتفاضات الفلاحـية ضد كـبـار ملاك الأراضـى. ومن ناحـية أخـرى، شـهـدت المدن – وبالذات القـاهرة – عـدداً من التطورات المهمة فى فترة ما بين الحربين، فقد ازدادت الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن دون أن تكون المدن قادرة عـلى استيـعابهم وتوفـير خدمـات الإقامـة والتعليم وفرص العـمل لهم، وأصبح هـؤلاء مادة جاهزة لـلحركات الـثورية ولأى تمرد أو انفـجار شعـبى(٦٣)، وفى نهاية الأربعينيـات ازداد عدد الإضرابات العـمالية، وبرزت الطبـقة العماليـة كجمـاعة تتميـز بقدرة تنظيمية عاليـة وبالإحساس بالإغتراب السياسى. وإزاء ذلك، عجزت الطبقـة الحاكمة عن فهم ما يحدث وإدراك آثاره على النظام الاجتماعى بأسره، وعن تطوير سـياسات تستجيب وتتلاءم مع الظروف الجديدة.

كما نشأت طبـقة وسطى جديدة(٦٤) طالبت بقدر أكبر من المشاركـة السياسية والعائد الاقتصادى، وشملت هذه الطبقة خريجى الجامعات والمثقفين والمهنيين، وقدمت القيادة الفكرية للتغـير الاجتماعى والسـياسى المنشود. وعبـر تدخل الجيش عام ١٩٥٢ عن آمال هذه الـطبقة الوسطى الجديدة ضد النـظام القائم الذى حال دون تطورها. وعكس الإنتاج الثـقافى فى نهاية الأربعيـنيات حالـة الضجر وعـدم الاستـقرار والاضطراب الذى عـاناها المثقـفون، فـقد شـعـر المصريون خـلال هذه الفترة بقـدر كبيـر من المهانة نتيـجة رفض انجلتره منح مـصر الاستـقلال الحقيقى، وهزيمة الجـيش المصرى فى فلسطين، وعبّر كثير من الأدبـاء والمفكرين عن احساسهم بأن القـيادة السـياسـية لبـلادهم قـد تحالفت مع الأنجليـز، وهجـرت الشعب، وباعت نفـسهـا للشيطان، وأدى ذلك كـله إلى شعور عـميق لدى النخبـة المثقفـة بالتمزق وعـدم الإتفاق على مفهوم موحد للهوية، ولمستقبل مصر وإمكانية التغيير(٦٥).

وهكذا فقد اتسمت الفترة السابقة لعام ١٩٥٢ بعدة سمات:

(أ) إزدياد الهوة بين النخبة السيـاسية الحاكمة والجماهير، وبالـذات فيما يتعلق بمطالب التغير الإجتماعى، وعجز النخبة عن التعبير عن هذه المطالب أو الاستجابة لها.

(ب) دخول القضية الوطنية فى مأزق بعد فـشل كل المباحثات لإعادة النظر فى معاهدة ١٩٣٦ وقيام الحكومة المصرية بالغائها فى ١٩٥١.

(ج) حدوث تحولات على مستوى الجماهير الشعبية التى أصبحت معبأة بمشاعر التغيير الثورى دون أن تمتلك من أدوات التنظيم السياسى ما يمكنها من تغيير نظام الحكم.

(د) وتم ذلك فى إطار وضع إقتصادى يتسم بعدم العدالة الصارخة والتفاوت فى توزيع الدخل.

وأدت هذه التوترات إلى أزدياد الاغتراب السياسى، ونشوب الأضرابات والمظاهرات المستمرة، ونمو منظمات تتحدى إطار الشرعية القائم كالإخوان المسلمين، والحزب الأشتراكى، والحركات الشيوعية، وهيئة الضباط الأحرار. لقد شهدت هذه الفترة نمواً للمنظمات التى استخدمت أساليب العنف والأغتيال وكونت منظمات شبه عسكرية كأداة للعمل السياسى، ولأول مرة ازدادت الدعوة إلى الإصلاح الأقتصادى والأجتماعى بين قطاعات متزايدة من المواطنين، ونتيجة لعجز النخبة الحاكمة عن تجاوز الإطار الذى كانت تتحرك فيه وعن إحداث التغيير، ورفض الإنجليز الأنسحاب من مصر برزت فكرة أن الحل الوحيد هو الثورة. ويصف د. محمد حسين هيكل الفترة مابين عام ١٩٤٦ منذ إستقالة وزارة النقراشى حتى عام ١٩٥٢ بقوله «فما وقع أثناءها من الحوادث فى مصر جسيم غاية الجسامة. فهذه الأشهر الثمانين كانت أشهر ثورة فكرية وقلق إجتماعى واضطراب نفسى قّل أن رأت مصر مثله فى تاريخها القومى الحديث وإن شئت، فقل إنها كانت إمتداداً للثورة التى بدأتها فى سنة ١٩١٩ مع سعة فى أفقها وفى ميادينها وفى غاياتها وأغراضها»(٦٦).

وتتابعت الأحداث بسرعة، ففى عام ١٩٥٠ وقع ٤٩ إضراباً عمالياً، وزاد العدد إلى ٢٠٠ فى عام ١٩٥١، وفى نفس العام حدثت بعض الأنتفاضات الفلاحية مثلما حدث فى كفر نجوم وبهوت، وتعددت حالات مصادرة الصحف، واستخدام الاجراءات البوليسية فى مواجهة العناصر الداعية للتغيير فى المجتمع. ولكن هذه الإجراءات كانت عاجزة عن التصدى الجدى للافكار، وتشاتم الوزراء على صفحات الجرائد، وانتشرت قصص فساد الأسرة المالكة والحاشية.

وبعد إلغاء المعاهدة فى أكتوبر ١٩٥١، تصاعدت عمليات الكفاح الشعبى ضد الأنجليز، وفى ١١ سبتمبر اتخذت الحكومة مجموعة من القرارات بتوقيع العقوبات على كل

المتعاونين مع الأحتـلال، وبإباحة حمل السلاح لكى يتمكن الشعب مـن الدفاع عن نفسه، وفى ١٤ نوفمبر قامت مظاهرة كبرى بمناسبة ذكرى شهداء ثورة ١٩١٩.

وفى يناير ١٩٥٢، حـدثت أزمـة نادى الضبـاط وسـقط مـرشحى الملك فـى انتخـابات مجلس الإدارة، وفى ٢٥ يناير وقـعت مذبحة الاسماعـيلية، وفى اليوم التالى حـرقت القاهرة، ونزل الجيش إلى الشـوارع، وأقيلت حكومـة الوفد وبدأت سلسلة من وزارت القـصر. وليس من قبيل المبالغة القول بأنه عندما حرق وسط القاهرة فى ٢٦ يناير ١٩٥٢، فقد سقط معه النظام السياسى والأجتمـاعى القائم والطبقة الحاكمة التى كانت تعـبر عنه. وهكذا، توفرت فى مصر كل شروط «الموقف الثورى» عدا التنظيم القادر على تفجير الموقف.

ويقدم ديكـمجيـان تحليلا إحـصائياً لوضع الأزمـة فى مصـر، والذى يقيس حـالة عدم الأسـتقـرار من خلال دراسـة عدد وقـائع العنف والقمع بمـا تشمله من مظاهرات وإضـرابات وإغتـيالات وإعتـقالات، ويوضح هذا التحليل القـفزة الكبيـرة فى أعمال العنف خـلال عامى ١٩٤٧ – ١٩٤٨، ثم يهـدأ الوضع نسـبـياً فـى عامى ١٩٤٩ – ١٩٥٠ والذى يمـكن تفسـيـره بمحـاولة النخبـة الحاكـمة السـيطرة على الموقف، ثم تعـود الزيادة خلال عـام ١٩٥١ والنصف الأول من عـام ١٩٥٢ الأمر الذى يشـيـر إلى عجـز النظام المتـزايد عن احتـواء القـوى النشطة واستيـعابها، وفى السـبعة شهـور السابقة على حركـة الجيش وقع ٢٠ عملا من أعـمال العنف بالمقارنة بعدد ٢٧ خلال عـام ١٩٤٨ وهو مايشير إلى تكثيف غير مسـبوق فى حالة الأزمة التى واجهها النظام(٦٧).

وفى السـابعـة والنصف من صـباح الأربعـاء ٢٣ يوليـو عـام ١٩٥٢، وجهت الأذاعـة المصرية بيانا باسم القائد العام للقوات المسلحة ورد فيه «اجتازت مصر فترة عصيبة فى تاريخها الأخير من الرشـوة والفساد وعدم استقـرار الحكم، وقد كان لكل هذه العوامل تأثير كـبير على الجيـش، وتسبب المرتشـون والمغرضـون فى هزيمتنا فى حرب فلسـطين. وأما فتـرة مابعـد هذه الحرب، فقد تضافرت فيها عـوامل الفساد، وتآمر الخونة على الجيش، وتولى أمره إما جاهل أو فاسد حتى تصبح مصر بلا جيش يحميها؛ وعلى ذلك فقد قمنا بتطهير أنفسنا، وتولى أمرنا فى داخل الجيش رجـال نثق فى قدرتهم وفى خلقهم وفى وطنيتـهم، ولابد أن مصر كلها سـتتلقى هذا الخبر بالابتهاج والترحيب».

هكذا انتهى عهد، وبدأ عـهد. عجز حزب الشعب ومؤسسـة الاستقلال – الوفد – عن مواجهة مطالب المرحـلة الجديدة من التطور المصرى، وعجزت مؤسسـات النظام السياسى عن استيعاب قوى التـغيير والمطالب الاجتماعية الجديدة، وسقط التوازن الاجـتماعى القديم، ومعه نظام الحكم الذى أفرزه وعبّر عنه.

وفى الختام، ومن دراسة مـرحلة الديمقراطية البرلمانية تبدو عـدة سمات لنظام الحكم فى مصر قد يكون من المفيد التعبير عنها بشكل واضح:

(١) الاتجاه نحـو نمط من القيادة الفردية، والتـركيز على الصفـات الشخصيـة للقائد. برز ذلك على مستوى رئاسة الدولة، وعلى مستوى رؤساء الأحزاب والحركات السياسية الأخرى.

(٢) الأزدواج فى مفهوم السلطة التنفـيذية فكانت تتكون دائماً من رئيس الدولة (الخديوى أو السلطان أو الملـك) ورئيس النظار أو الوزراء مع الأخـذ بعين الأعـتبـار أن رئيس الدولة كان يملك ويحكم، وتمتع بسلطات حقيقية فى اتخاذ القرار السياسى.

(٣) الأستقرار على مستوى رئاسة الدولة مع درجة عـالية من عدم الاستقرار على مستوى الوزراء والبرلمان، حـتى أن عدم الأستقـرار الوزارى والبرلمانى يعد أحد سـمات نظام الحكم فى مصر خلال هذه المرحلة.

(٤) غلبة السلطة التـنفيذية على السلطة التـشريعيـة فلم يحدث أن سحب برلمان الثـقة من الوزارة، وهكذا ففى التجربة المصرية – نقيـضا للمبدأ البرلمانى – كانت الوزارة تصنع برلمانها، وليس العكس.

(٥) دور طبقـة كبار ملاك الأرض فـى تكوين النخبة السـياسية الحـاكمة، فـقد ظلت هذه الطبقة من ستـينيات القرن التاسع عشر وحتى قـيام ثورة ١٩٥٢ تمثل المصدر الرئيسى للنخبة السياسية.

(٦) علاقـة القوى الخارجيـة بتطور نظام الحكم، فكما رأينا فان عـدم الاستقرار السـياسى ارتبط فى أغلب الأحيان بالتدخل الأنجليزى، كما أن انهيار تجربة محمد على ارتبطت أيضاً بدور القوى الخارجية.

(٧) الأنفصال بين مؤسسات النظام السياسى وبعض القيم التقليدية بمعنى أن الثقافة السياسية المصرية السائدة وقتذاك لم تتمثل القيم التى تتضمنها أو تفترضها هذه المؤسسات. ارتبط بذلك انفصال الجماعة الثقافية والنظام التعليمى والقوى السياسية مابين مدنية ودينية انفصالا يكاد يكون كاملا الأمر الذى أدى إلى غياب الأتفاق العام حول بعض المبادئ الرئيسية للتنظيم الأجتماعى والسياسى.

وجاء تدخل الجيش مؤشراً بانتهاء عهد وبدء عهد جديد من تطور مصر السياسى. انتهى العهد الأول بفشله فى حل «المسألة المصرية». صحيح أنه وضع لبنات هامة ورئيسية فى بناء صرح الجماعة السياسية كمفاهيم الحرية، والدستورية، والديمقراطية، والوحدة الوطنية، ولكن «المسألة المصرية»، فى شقيها الوطنى والأجتماعى، لم تصل إلى حلول لها خلال هذا العهد. ومع ثورة ١٩٥٢، بدأت صفحة جديدة من تاريخ مصر ونظمها السياسى.

هوامش الفصل الثانى

(١) د. عبـد العظيم رمضان: موقع الجـيش المصرى فى ثورة ١٩١٩، مجلة السـياسة الدوليـة، المجلد التاسع، العدد ٣١، ١٩٧٣ ص ٨٦ - ٩١.

(٢) إبراهيم عامر: ثورة مصر القومية (القاهرة، ١٩٥٧) ص ٥٤ - ٥٥.

(٣) هناك عديد من الكتب التى تتناول جـوانب الثورة المختلفة. من أبرز هذه الـدراسات المؤلف الذى اصدره مركـز الوثائق والبحـوث التاريخـية لمصر المعـاصرة بمؤسـسة الأهرام بعنوان: ٥٠ عامـا على ثورة ١٩١٩ (القاهرة، ١٩٦٩) والذى يعـتمد على الوثائـق البريطانية مع مـقارنتهـا بمذكرات الساسـة المصريين. انظر كـذلك د. محـمد أنيس: وثائق عن ثورة ١٩١٩ (القـاهرة، ١٩٦٣)، د. حـسين فوزى النجـار: التناقض الطبـقى فى ثورة ١٩١٩ (القـاهرة ١٩٦٤)، د. عـبـد العزيز رفـاعى: ثورة مـصـر سنة ١٩١٩ (القـاهرة، ١٩٦٦).

(٤) د. يونان لبيب رزق: ثورة ١٩١٩ والحركة الوطنية السودانية، مجلة الهلال، مجلد ٧٥، عدد ١١ (نوفمبر ١٩٦٧) ص ٢٢، د. عبـد العزيز نوار: ثورة ١٩١٩ وأثرها فى الحركات الـنضالية، مجلة الهـلال، مجلد ٧٣، عدد ٩ (سبتمبر ١٩٦٥) ص ٧٨-٨٠.

(٥) مذكرات السيده فهيمة ثابت: الزعيم الخالد وأم المصريين فى منفى جبل طارق (القاهرة، د.ت) ص ١٥-١٦، ٢٥.

(٦) أمين عز الدين: تاريخ الطبقة العاملة المصرية ١٩١٩-١٩٢٩ (القاهرة، ١٩٧٠).

(٧) د. يحيى الجمل: ظـروف وضع دستور ١٩٢٣، مجلة القانون والأقـتصاد، السنة الثامنة والـثلاثين، العدد الثالث، ١٩٦٨ ص ٤٩٩.

(٨) حول التطورات المختلفة حتى صدور الدستور انظر د. يحيى الجمل: مرجع سابق ص ٤٩٥-٥٢٩.

(٩) د. لبيب يونان: تاريخ الوزارات المصرية ص ٢٥٣.

(١٠) فى ظروف وضع الدستور: أنظر د. عبد العظيم رمضان: مرجع سابق ص ٣٧٢-٤٠٢ وكذلك:

Elie Kedourie, The Genesis of the Egyptian Constitution of 1923, in the Chatam House Version (London, 1970), PP. 160-176.

(١١) د. مصطفى أبو زيد فهمى: مرجع سابق ص ٥٥-٧٤، د. محسن خليل: مرجع سابق ص ١٠١-٢٤٠، د. السيد صبرى: القانون الدستورى ص ٢٩٦ وما بعدها.

(١٢) طارق البشرى: دستـور ١٩٢٣ - صراع حول السلطة، مجلة الطليعة، السنة الـثامنة، عدد ٥ (أغسطس ١٩٧٢) ص ٤٩-٥٠.

(١٣) بالاضافة إلى المراجع السابق الإشارة إليها عن دستور ١٩٢٣ من الدراسات الهامة د. وحيد رأفت و د. وايت إبراهيم: القانون الدستورى (القاهرة، ١٩٣٧) ص ٥٣٠-٦٥٠، د.أحمد عبد القادر الجمال: النظريات الدستورية العامة والدستور المصرى (القاهرة ١٩٥٠) ص ١٩١-٣١٨.

(١٤) د. طعيمة الجرف: مرجع سابق ص ٢٦٧-٢٦٨.

(١٥) أنظر تحليلا مماثلا فى طارق البشرى: دستور ١٩٢٣ بين القصر والوفد، مجلة الكاتب، السنة التاسعة، عدد ٩٨ (مايو ١٩٦٩) ص ١٥-٢١.

(١٦) د. راشد البراوى: حقيقة الأنقلاب الأخير فى مصر (القاهرة، ١٩٥٢) ص ٤٩.

(١٧) المرجع السابق ص ٤٨-٥٤.

(١٨) الدستور المصرى وقانون الأنتخابات (القاهرة، ١٩٣٠) ص ٥-٦، ١٨.

(١٩) اعتمدت فى هذا المبحث على مؤلفات الأساتذة عبد الرحمن الرافعى، ود. ثروت بدوى ود. يونان لبيب رزق، ود. عبد العظيم رمضان سالفة الذكر. وكذلك على طارق البشرى: الحركة السياسية فى مصر ١٩٤٥-١٩٥٢ (القاهرة، ١٩٧٢) وباللغة الأنجليزية أنظر:

M.F. El-Khatib, The Working of Parliamentary Institutions in Egypt 1924-1952, Ph.D. Thesis submitted to the University of Edinburgh, 1954; Z.M. Quraishi, Liberal Nationslism in Egypt (Delhi, 1967) and P.J. Vatikiotis, The Modern History of Egypt (London, 1969).

(٢٠) إن التركيز على مستوى الصراع بين القصر والأنجليز والأحزاب لايغفل بالطبع وجود صراعات وتناقضات أخرى. من ذلك مثلا الصراع العنيف بين فؤاد وعباس حلمى خلال عامى ١٩٢٤، ١٩٢٥ ويرى البعض أن التناقض الرئيسى خلال هذه الفترة لم يكن بين الوفد والملك لأن الوفد كان يطرح أن فؤاد يجب أن يملك ولايحكم، ولكن بين فؤاد وعباس حلمى ذلك أن الأخير كان يطرح أن فؤاد لايجب أن يملك أو يحكم. أنظر د. محمد أنيس: صفحات مجهولة من التاريخ المصرى (القاهرة، ١٩٧٣).

(٢١) لاحظ وجود إختلافات بين المراجع حول عدد المقاعد التى حصلت عليها الأحزاب فى انتخابات هذه المرحلة وسوف نذكر فى المتن الأرقام التى نرجحها ونشير فى الهامش إلى الأرقام الأخرى. بخصوص أنتخابات عام ١٩٢٤ يذكر فاتكيوتز أن الوفد حصل على ١٩٥ مقعداً (ص ٢٧٣) بينما يذكر د. الخطيب وقريشى أنه حصل على ١٧٩ مقعداً (ص ٤٨٩، ص ٢٣١ على التوالى).

(٢٢) د. يونان لبيب: مرجع سابق ص ٢٧٢.

(٢٣)يشير فاتكيوتز إلى أن الوفد حصل على ١١٦ مقعداً ص ٢٧٧.

(٢٤) د. ثروت بدوى: مرجع سابق ص ١٧٧-١٩٨.

(٢٥) يذكر د. عبد العظيم رمضان أنه حسب الاتفاق ترك للوفد ١٦٠ دائرة، وللأحرار الدستوريين ٤٥ دائرة، وللحزب الوطنى ٩ دوائر، كما سمح للأخير بمنافسة الوفد فى ثلاثة دوائر من التى تركت له. ويلاحظ أن هذا التوزيع لايتفق تماماً مع نتيجة الانتخابات.

(٢٦) تفاصيل قضية الأمير سيف فى رمضان: مرجع سابق ص ٦٨٠-٦٨٢.

(٢٧) تختلف المصادر حول عدد المقاعد التى حصل عليها الوفد فيذكر د. بدوى أنها ٢١٢ مقعداً (ص ٣٠٣) ويؤكد نفس الرقم د. يونان لبيب بينما ورد فى تقرير المندوب السامى الأنجليزى إلى حكومته أن الوفد حصل على ١٩٨ مقعداً. نفس المرجع ص ٣٣٩.

(٢٨) هناك رأى يرى أنه لايجب النظر إلى أزمة ١٩٣٠ بإعتبارها أحدى أزمات نظام الحكم فى مصر وحسب فقد كان لها سمات خاصة تستحق معالجة مستقلة، وأنه يجب فهمها على ضوء الأنكماش الأقتصادى العالمى وظهور الحركات الفاشية والتأثيرات المعادية لليبرالية فى أوربا وقتذاك والتى برزت فى مقدمة دستور ١٩٣٠، كما يجب أن ندخل فى التحليل آراء إسماعيل صدقى عن نظام الحكم الأمثل والذى عكس مفهوماً نخبوياً للديمقراطية. أنظر فى ذلك:

Mona M.N. Abul-Fadl, the Sidqui Regime in Egypt (1930-1935): New Perspectives, unpublished Ph. D. Thesis Submitted to the University of London, 1975, pp. 2, 55, 118.

(٢٩) يشير د. يونان لبيب إلى أن الوفد حصل على ١٦٦ مقعداً. ص ٣٨٢.

(٣٠) من الجدير بالذكر أن حزب الوفد قد قاطع هذه الانتخابات وإن كانت بعض العناصر الوفدية قد رشحت نفسها.

(٣١) د. عبد العظيم رمضان: الليبرالية فى التطبيق ١٩٢٤-١٩٥٢، الطليعة، السنة الثامنة، عدد ٨، أغسطس ١٩٧٢، ص ٦٣-٧٠.

(٣٢) مقال لمصطفى طيبه فى الأخبار بتاريخ ٢٣ أغسطس ١٩٧٦.

(٣٣) د. محمد أنيس دراسات فى وثائق ...، مرجع سابق، ص ٥٠.

(٣٤) مجموعة خطب وأحاديث وبيانات وترجمة سعد زغلول باشا، مرجع سابق، ص ٥، وانظر فى نفس المعنى ص ٧-٨.

(٣٥) المرجع السابق، ص ١١-١٢.

(٣٦) د. عبد العظيم رمضان، تطور الحركة الوطنية فى مصر ١٩٣٧-١٩٤٨. مرجع سابق، جزء ١ ص ٦٤.

(٣٧) سلسلة مقالات بعنوان «مصر الحديثة بين أحمد والمسيح» نشرتها مجلة الكاتب فى فبراير وابريل ويونيو وأكتوبر ١٩٧٠، وفبراير وابريل ١٩٧٢، ويناير ١٩٧٣، وأغسطس وأكتوبر ١٩٧٤. الأقتباس من عدد يونيو ١٩٧٠، ص ١١٣.

(٣٨) أنظر رأى د. عبد العظيم رمضان حول هذا الموضوع فى: روز اليوسف، عدد رقم ٢٤٩٢ بتاريخ ١٥ مارس ١٩٧٦، وجريدة الجمهورية، بتاريخ ٣٠ نوفمبر ١٩٧٦.

(٣٩) C. Issawi, "Economic and Social Foundations of Democracy in the Middle East", Journal of International Affairs, vol. 32, no. 1 (January 1956), PP. 27-37.

(٤٠) K. Deutsch, "Social Mobilization and Political Development". American Political Science Review, vol. IV, no. 3 (September 1961), pp. 494-514; R.T. Holt and J.E. Turner, The Political Basis of Economic Development (New Jersey, 1966) and C. Wolf, Jr.," The Political Effects of Economic Programs", Economic Development and Cultural Change, vol. 14 (October 1955), pp. 1-20.

(٤١) H. Exestein, A Theory of Stable Democracy (Princeton, 1961) and S.M. Lipset, Political Man (New York, 1963).

(٤٢) Vatikiotis, op., cit., P. 265.

(٤٣) أنظر فى هذا الموضوع إجلال محمود رأفت: أنماط التدخل البريطانى فى السياسة المصرية من سنة ١٩٢٢ إلى سنة ١٩٤٥. رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الأقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ١٩٧٣.

(٤٤) د. يونان لبيب: تاريخ الوزارات. مرجع سابق ص ١٧-١٨.

(٤٥) كولومب: مرجع سابق ص ٥١.

(٤٦) لاشين، مرجع سابق، ص ٣٧٣-٣٧٤.

(٤٧) أنظر إحتجاج الشيخ حسن البنا على تصريحات للنحاس باشا التى تتضمن إشادة بكمال اتاتورك وفهم لمعنى الدولة الحديثة فى جريدة الإخوان المسلمين، عدد ١١، ٤ ربيع الثانى ١٣٥٥ الموافق ٢٣ يونيو ١٩٣٦. أنظر أيضاً عدد ٣١ بتاريخ ١٠ نوفمبر ١٩٣٦.

(٤٨) أنيس صايغ: الفكرة العربية فى مصر (بيروت، ١٩٥٩) ص ١٠٧ وكذلك:

I.Z. Ansari, An Inquiry into the Interrelationship between Islam and Nationalism in the writings of Egyptians Intelle- ctuals 1948-1956, Unpublished M.. A thesis submitted to the Institute of Islam- ic Studies, McGill University, 1959, p. 20.

(٤٩) الأنصارى: المرجع السابق، ص ١٢٦، ١٤٥.

(٥٠) مقال صالح عشماوى فى النذير، عدد ٢٥، ٢٩ رمضان ١٣٥٧ هـ.

(٥١) أنظر مجلة النذير العـدد ٦، ٦ جماد أول ١٣٥٧ هـ، العدد ١٣٧ أول ١٣٥٧ هـ، العـدد ٨ ، ٢٠ جماد أول ١٣٥٧ هـ، العدد ٣٢، ١٨ ذى القعدة ١٣٥٧ هـ.

(٥٢) النذير، عدد ٢، ٦ ربيع الأول ١٣٥٧ هـ.

(٥٣) ١٣ ربيع الثانى ١٣٥٧ هـ.

(٥٤) ١ أبريل ١٩٥٢.

(٥٥) ١٩ جـماد ثانى ١٣٥٧، نفس المعنى فى عـدد ١٠ فى ١٦ شـعبـان ١٣٥٧ هـ، وكذا فى مـقال للشـيخ حسن البنا بعنوان الدستور والقرآن فى عدد ٣١ فى ١١ ذى القعدة ١٣٥٧ هـ.

(٥٦) المرجع السابق.

(٥٧) ٢٥ ذى القعدة ١٣٥٧ هـ.

(٥٨) لتوسع فى هذا الموضـوع أنظر الفصل الخاص بالعلمانية فـى كتابنا بعنوان التجديد فى الـفكر السياسى المصرى الحديث السابق الإشارة إليه.

(٥٩) Safran, op. cit., P. 246.

(٦٠) Safran, op. cit., P. 195.

(٦١) Lewis, op. cit., P. 61.

(٦٢) P.J. Vatikiotis, The Egyptian Army in Politics (Bloomington 1961), PP. 24... 25.

(٦٣) PP. 218-219.

(٦٤) د. راشد البراوى: مرجع سابق ص ٧٥-٨٠ وكذلك:

M. Halpren, Social Change in the Middle East and North Africa (Princeton, 1963), pp. 53-54.

(٦٥) Lerner, op. cit., p. 223-240 and P.L. Kendall, "The Ambivalent Character of Nationalism among Egyptian Professionals", Public Opnion Quarterly vol. XX no. 1 (Spring 1956), pp. 227-282.

(٦٦) د. محمد حسين هيكل: مرجع سابق، جزء ٢، ص ٢٧.

(٦٧) H. Dekmejian, Egypt under Nasir (New York, 1973), PP. 34-36.

الفصل الثالث

ثورة ١٩٥٢ ومرحلة التنظيم السياسى الواحد

المبحث الأول : تطور الايديولوجية الرسمية والتنظيم السياسى

المبحث الثانـى: التطور الدستوري والمؤسسات السياسية

المبحث الثالث : خصائص النظام السياسـى لثورة يوليو

المبحث الأول

تطور الايديولوجية الرسمية والتنظيم السياسى

يتناول هذا المبحث دراسة تطور الأيديولوجية الرسمية والتنظيم السياسى فى مصر من عام ١٩٥٢. ويقصد بالأيديولوجية فى هذا المقام تلك المجموعة المتسقة من الأفكار التى تتعلق بشكل النظام الاجتماعى وغايته، ومن ثم فانها تشمل عنصرين: الغاية أو الهدف الذى ينبغى للمجتمع التطلع إليه، والوسائل والأدوات التى تمكن من الوصول إلى هذا الهدف. الأيديولوجية اذن تتضمن الهدف والوسيلة، الغاية والأسلوب.

وينبغى- بادئ ذى بدء - تبيان حدود هذه الدراسة والتى تتمثل فى ثلاثة موضوعات:

أولاً: إن التحليل ينصرف إلى الأيديولوجية الرسمية أو مجموعة الأفكار التى طرحتها النخبة الحاكمة كتبرير لسياستها الاقتصادية والاجتماعية، وكتعبير عن تصورها لشكل النظام الذى تسعى لايجاده، وليس إلى التطور الفكرى العام فى البلاد أو التيارات الفكرية المختلفة التى طرحها المثقفون المصريون إلا بالقدر الذى ارتبطت فيه بتطور الفكر الرسمى(١).

ثانياً: مع أن الدراسة تستخدم تعبير النخبة الحاكمة للدلالة على مجموعة القيادات التى تولت الحكم والتى كان مصدرها حركة الضباط الأحرار، فإن التطور الفكرى للنظام عبر عنه أساساً رئيس الدولة الذى تمثل فى شخص جمال عبدالناصر، ولايوجد لدينا دليل حاسم على أن هذا التطور عبر عن اقتناع النخبة الحاكمة ككل، بل على العكس، فإن هناك ما يشير إلى أن هذا التطور الفكرى لم تقبله جميع العناصر التى شاركت فى الحكم، وبرز ذلك بالذات بعد وفاة الرئيس عبدالناصر، والمواقف المتباينة التى اتخذها بعض من شاركوه فى الحكم مدداً تطول أو تقصر.

ثالثاً: إن التطور الفكرى والأيديولوجى لأى مجتمع بصفة عامة، ولأى قيادة سياسية بصفة خاصة، لايحدث فى فراغ وهو ليس عملية عقلية أو رياضة ذهنية مجردة

وحسب، بل انه يرتبط بمجمل التطور العام الاجتماعى والسياسى والاقتصادى، يؤثر فيه ويتأثر به. ولا يمكن فهم التطور الفكرى فهماً متكاملاً إلا فى الاطار العام لمسار المجتمع من حيث علاقاته ونظمه ومؤسساته.

فى إطار هذه الملاحظات السابقة، تتفق معظم البحوث التى أجريت عن مصر مابعد ١٩٥٢ على أن مجموعة الضباط الأحرار التى تولت السلطة فى ٢٣ يوليو لم تكن ملتزمة بأيديولوجية محددة أو بمذهب اجتماعى بعينه، وإنما اتبعت فى المقام الأول منهجاً ذرائعياً وتجريبياً. وكان الرئيس عبدالناصر يشير من آن لآخر إلى الصفة التجريبية لسياساته وعدم رغبته فى الالتزام بعقيدة جامدة(٢)، لذلك بلور حكام مصر الجدد ما أسموه «بمنهج التجربة والخطأ»، وتطورت أفكارهم نتيجة خبرتهم وممارساتهم العملية فى الحكم، واعترف عبدالناصر بوضوح بأن قادة حركة الجيش لم تكن لديهم فكرة واضحة عما يجب أن يفعلوه عندما وجدوا أنفسهم فجأة فى مقاعد السلطة(٣).

أضف إلى ذلك أن النخبة الحاكمة الجديدة لم تكن ذات تفكير أيديولوجى موحد ولم يلتزم أعضاؤها باتجاه واحد، بل لقد تراوح فكر الضباط الأحرار ما بين الاتجاه الاسلامى والاتجاه الماركسى، مما يوضح أن حركة الضباط الأحرار لم تكن تمثل كياناً أيديولوجيا موحداً، بل عرفت فى داخلها أكثر من اتجاه وأكثر من تيار، وانعكس ذلك على تكوين مجلس قيادة الثورة الذى امتلك سلطة القرار الأخير فى المجالين التشريعى والتنفيذى فى مصر خلال المرحلة الانتقالية من يناير ١٩٥٣ إلى يناير ١٩٥٦، والذى ضم بدوره عدة تيارات أيديولوجية أدت إلى بروز خلافات بين أعضائه وإلى تصفيات داخلية.

لقد تطورت "الأيديولوجية الجديدة" للثورة بشكل تدريجى وعلى مراحل. وارتبط هذا التطور بالتغير فى السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وبتجارب النخبة الجديدة فى الحكم داخلياً وخارجياً. ويمكن بصفة عامة التمييز بين ثلاث مراحل فى هذا الصدد.

أولها: مرحلة اقرار القانون والنظام (Etatistic Stage)، والتى استمرت منذ ١٩٥٢ حتى نهاية المرحلة الانتقالية، وكان هدف النظام الرئيسى خلالها تثبيت دعائمه فى مواجهة معارضة متعددة المصادر والاتجاهات، وتم خلالها انشاء تنظيم هيئة التحرير.

وثانيهـا: المرحلة الشعـبوية (Populist Stage) والتى استـمرت منذ عـام ١٩٥٦ حتى صدور القوانين الاشـتراكية والميثاق (١٩٦١ - ١٩٦٢)، وخلال هـذه الفترة ساد ماسمـى بفكر الاشتراكيـة الديمقراطية التعـاونية وتم خلالها انشـاء تنظيم الاتحاد القومى.

وثالثها: المرحلة التى تمتد مابين ١٩٦٢ إلى ١٩٧٣ تقـريبا وهى المرحلة التى يطلق عليها أكـثر من اسم مـثل اشتـراكيـة الدولة، والاشـتراكـية العـربيـة، والتطبيق العـربى للاشتـراكية، والتى رفع فيـها شعار التـخطيط القومى الشامل وتم خلالهـا انشاء تنظيم الاتحاد الاشتراكى.

أولاً: مرحلة اقرار القانون والنظام وانشاء هيئة التحرير:

اتسمت هذه المرحلة التى أعقبت قيام حركـة الجيش بمحاولة توطيد أركان النظام الجديد وكسب تأييد جمـاهيرى له وتصفية المعارضة الموجهـة ضده، وفى هذا الإطار قام الحكام الجدد بالضرب بعنف عـلى مظاهر المعارضة التى صـدرت من اليمين أو اليـسار، كمـا قاموا بعـملية تطهيـر فى المؤسسات المخـتلفة كالجـيش، والشرطة، وأجهـزة الحكومة، وفـرضت الرقابة على الصحافة، وحل مـجلس نقابة الصحفيين. أما فيـما يتعلق بالأحزاب السياسيـة فقد طلب منها أولاً، أن تطهر نفسها من العناصر الفاسدة، وبدأت عملية مواجهة بين الأحزاب والنظام الجديد انتهت فى ١٦ يناير ١٩٥٣ بقانون حل الأحـزاب السياسية، ثم حل جمـاعة الأخوان المسلمين فى ١٩٥٥. وخـلال هذه الفـتـرة، نجح النظام الجـديد فى تصـفيـة مـعـارضـيه، وبرز جـمـال عبدالناصر باعتباره رجل النظام الأول بلا منازع.

وسط هذه الصراعات التى تضمنت صراعاً بين النظام الجـديد ومعارضيه، وصراعاً بين اللواء محمد نجيب من ناحية وعبدالناصر ورفاقه من ناحية أخرى، وصراعاً ثالثاً داخل مجلس قيادة الثـورة حول اتجاه النظام الجديد، فى وسط هذه الصـراعات لم يكن ثمة فسحـة أو مجال لنمو أيديولوجية جديدة ذات معالم واضحة. فقـد اكتفى النظام خلال هذه الفترة بالمبادئ الستة المعروفـة وهى: القضاء على الاسـتعمار، والقـضاء على الاقطاع، والقضـاء على سيطرة رأس المال على الحكم، واقامـة عدالة اجتـماعيـة، واقامة جـيش وطنى قوى، واقامـة حياة ديمقـراطية سليمة.

وفى كتابه عن "فلسفة الثورة" الذى مثل خطوة متقدمة فى بلورة أهداف النظام الجديد، أوضح عبدالناصر ادراكه لوجود نوعين من الثورات وضرورة أن تخوض مصر غمار كل منهما وهما الثورة السياسية التى تهدف إلى تحقيق الاستقلال والحرية الوطنية، والثورة الاجتماعية التى تسعى إلى تحقيق العدل الاجتماعى. كما كان عبدالناصر مدركاً لحقيقة التناقض بين مستلزمات كل من هاتين الثورتين ونتائج كل منها.

وأنشأ النظام «هيئة التحرير» فى يناير ١٩٥٣ كتنظيم سياسى وحيد يحل محل الأحزاب السياسية التى حلت. وذكر عبدالناصر فى خطاب له فى ابريل ١٩٥٣ أن هيئة التحرير "ليست حزبا سياسياً يجر المغانم على الأعضاء أو يستهدف شهوة الحكم والسلطان، وإنما هى أداة لتنظيم قوى الشعب وإعادة بناء مجتمعه على أسس جديدة صالحة، أساسها الفرد"(٤). وفى خطاب آخر، شبه عبدالناصر هيئة التحرير بالمدرسة التى سوف يمارس فيها الشعب ويتعلم كيف ينتخب ممثليه. وفى هذا الصدد برز فى تفكير عبدالناصر أهمية وضرورة الوحدة الوطنية، وكان يردد دائماً أن أحد الأسباب الرئيسية لحل الأحزاب السياسية هو أن مصر تحتاج إلى كل طاقات أبنائها، وأنه ليس من الحكمة أن تتشتت هذه الطاقات أو تتفرق فى مناقشات جوفاء، أو معارضة سياسية لاجدوى منها، وأن أهم ما تحتاج إليه مصر هو الاتحاد والتضامن.

لقد كان الاعتقاد السائد لدى الحكام الجدد هو أن الشعب ليس مهيئاً بعد للحياة الديمقراطية، وأنه لابد من اعداده وتدريبه على الممارسة الديمقراطية السليمة. وفى كتاب أصدرته القوات المسلحة المصرية عام ١٩٥٤ بمناسبة مرور عام على اعلان الجمهورية، حدد الكتاب هدف هيئة التحرير بتعليم المواطنين وتدريبهم سياسياً(٥).

وانعكست هذه الأفكار فى برنامج هيئة التحرير، فقد كان شعارها "الاتحاد. النظام. العمل". وعبرّ عبدالناصر عن الحقيقة ذاتها بقوله: "إن الجماهير التى أتت كانت ممزقة، مجموعات متمزقة. إن الصورة التى انبعثت فى هذا اليوم بدت مظلمة وسوداء، لقد كنا نحتاج إلى النظام ولكن لم نجد وراءنا سوى الفوضى. لقد كنا نحتاج إلى العمل ولكن وجدنا فقط التسيب، ومن هذه الحقائق فإن الثورة صاغت شعاراتها"(٦). وهكذا، فقد كان هدف هيئة التحرير تبعاً لتصور قادة النظام الجديد أن تعلم الشعب معنى الديمقراطية وأن تدربه على ممارستها.

وخلال الفترة نفسها، بدأ عبدالناصر يربط بين قضيتى الديمقراطية والعدل الاجتماعى، وعبر عن ذلك فى خطاب له فى ٣٠ ابريل ١٩٥٤ حين قال: "إذا كنا نريد حرية أكيدة، فيجب أن نتحرر من استغلال العمل والإقطاع..." هذه العلاقة قدر لها أن تتبلور وأن تأخذ مكاناً أكثر أهمية فى فكر عبدالناصر مع مرور السنين(٧).

ثانياً: المرحلة الشعبوية وانشاء الاتحاد القومى:

يقصد بالشعبوية هنا المرحلة التى اتسم فيها تفكير عبدالناصر بثلاث سمات مترابطة. أولاها، رفض مفهوم الصراع الطبقى. وثانيتها، النظر إلى المجتمع ككيان عضوى ذو مصلحة واحدة. وثالثتها، أن تطور المجتمع هو رهن لوحدة جهود المواطنين. ففى ١٦ يناير ١٩٥٦ أعلن عبدالناصر نهاية مرحلة الانتقال وطرح دستورا جديدا للاستفتاء(٨). وتبعاً لهذا الدستور، فقد ظلت الأحزاب السياسية محظورة، وبدلاً من هيئة التحرير، نص الدستور على إقامة تنظيم جديد هو الاتحاد القومى ليكون هو البوتقة السياسية التى ينخرط فيها الشعب بكل طبقاته، فنصت المادة (١٩٢) منه على أن "يكون المواطنون اتحاداً قومياً للعمل على تحقيق الأهداف التى قامت من أجلها الثورة، ولحث الجهود، ولبناء الأمة بناء سليماً من النواحى السياسية والاجتماعية والاقتصادية...".

وكان صدور دستور ١٩٥٦ واعلان قيام الاتحاد القومى بمثابة مؤشر على عودة المؤسسات التمثيلية، وبداية مرحلة جديدة بعد المرحلة الانتقالية التى مارس فيها مجلس قيادة الثورة السلطتين التشريعية والتنفيذية، فقد اعتقد عبدالناصر أنه لاينبغى للجيش أن يتحول إلى مؤسسة سياسية وأنه لابد من اقامة تنظيم شعبى لتحقيق أهداف الثورة(٩). ومن هنا فان تكوين الاتحاد القومى كان محاولة أخرى للنظام الجديد مع قضية بناء تنظيم سياسى شعبى(١٠).

وعبّرت تصريحات عبدالناصر بخصوص الاتحاد القومى عن ادراك أكثر نضجاً وعمقاً لمفهوم السياسة والعمل السياسى عن تلك التى بدرت منه خلال مرحلة هيئة التحرير. فبالنسبة إليه لم يكن الاتحاد القومى مجرد هيئة سياسية لملء الفراغ الذى أوجده حل الأحزاب، وأكد، هو ورفاقه، على خصوصية تجربة الاتحاد القومى، وأصالتها، وجدتها، فهذه التجربة لاتندرج – وفقاً لتصورهم – تحت نظام الحزب الواحد أو تعدد الأحزاب. وكلا النظامين غير مناسب

لاحتياجات الوطن، فمن ناحية، لاتستطيع مصر أن تطبق نظام تعدد الأحزاب، فالأحزاب مصدر للتمزق والتفكك وخلق الفرقة بين المواطنين، كما أنها، كما قال عبدالناصر، تعاونت مع الاستعمار ومثلت الرجعية والانتهازية(١١). وأكد عبدالناصر أن الأحزاب عادة ما تكون أدوات فى يد قوى خارجية واحدى قنوات الحرب الباردة بين الكتلتين المتصارعتين، فقال فى احدى خطبه: "ولو أنى سمحت الآن للأحزاب أن تقوم على الفور، فماذا تكون النتيجة؟... أغلب الظن أننى سأجد هنا ثلاثة أحزاب، أحدها يدعو إلى التحالف مع الغرب... وثانيها، يدعو إلى التحالف مع الاتحاد السوفيتى، أما الحزب الثالث فسيكون الحزب الذى ينادى بانتهاج سياسة عدم الانحياز والحياد الايجابى»(١٢). واعتقد عبدالناصر أن العودة إلى السياسة الحزبية قبل تعليم الجماهير وتدريبها سوف يكون عودة إلى فوضى وفساد عهد ما قبل الثورة، وأنه لايريد "أن تتمزق وحدة وطننا من أجل مصلحة هذا البلد الأجنبى أو ذاك، وإنما أريد صيانة وحدة هذا البلد، حتى تثبت الفكرة الوطنية المنبثقة من أعماقه وتترسخ"(١٣).

ومن ناحية أخرى، فان الاتحاد القومى لم ينظر إليه على أنه تنظيم نخبة أو تنظيم طليعى ممثلاً لطبقة واحدة من طبقات المجتمع بل على العكس فانه – فى فكر عبدالناصر وصحبه – كان تعبيرا عن مصالح الشعب بأسره(١٤). وتبارى الكتاب فى ابراز الفارق بين نظام الحزب الواحد ونظام الاتحاد القومى، فذكر أحدهم أنه بينما يقوم الحزب باختيار مرشح واحد فى الانتخابات البرلمانية، فان الاتحاد القومى لايزكى أحداً، وانما يكتفى بالاعتراض على العناصر الإنتهازية والرجعية(١٥).

وفى مناسبة أخرى، وصف عبدالناصر الاتحاد القومى بأنه اطار وطنى يضم كل أبناء الشعب ماعدا العناصر الرجعية والانتهازية وعملاء الاستعمار الذين سيطروا على الشعب من قبل وأثبتوا خيانتهم له. وذكر فتحى رضوان وزير الارشاد القومى الأسبق أنه "اتحاد يشمل كل الشعب المصرى، وأنه النظام الذى تسعى إليه كل الشعوب المناهضة فى المراحل الهامة من تاريخها"(١٦). وحدد عبدالناصر دور الاتحاد بأنه "ملء الفراغ الذى خلق من جراء حل الأحزاب السياسية وتعبئة جهود الشعب من أجل تحقيق أهداف الثورة، وتدريب القيادات على المستويات المختلفة لدراسة المشاكل المحلية وحلها"(١٧).

ومن دراسة خطب النخبة السياسية وتصريحاتها وكتاباتها خلال هذه المرحلة، يبدو أن فلسفة الاتحاد القومى كانت تقوم على ركيزتين، الديمقراطية الاجتماعية، والوحدة الوطنية. أما بالنسبة للأولى، فقد اعتقد عبدالناصر أنه لايمكن للديمقراطية السياسية أن تتحقق دون توافر عدة شروط ومتطلبات اجتماعية حتى يستطيع المواطن أن يكون قادراً على أن يباشر الحرية السياسية"[١٨]. وعبر عن الفكرة نفسها بقوله: "... الاتحاد القومى مبنى على تحرير الفرد من الاستغلال الاقتصادى، والاستغلال الاجتماعى، والاستغلال السياسى، وهو تنظيم قومى وطنى... كل الشعب يحمى وحدته..."[١٩].

وبالنسبة إلى الاشتراكية، فقد أشار عبدالناصر إلى هذا التعبير لأول مرة فى خطاب عام فى فبراير ١٩٥٥ فى حديث له فى الكلية الحربية، وتكررت الاشارة بالذات بعد عودته من باندونج ولقائه مع كل من نهرو وشو آن لاى، وفى ٥ ديسمبر ١٩٥٧ طور عبدالناصر أفكاره بشكل أكثر تحديداً فيما أسماه بالمجتمع الديمقراطى الاشتراكى التعاونى، وإن كان مفهوم الاشتراكية فى هذه المرحلة قد اتسم بالعمومية والغموض، فعلى سبيل المثال، وصف عبدالناصر المجتمع المنشود ذات مرة بأنه اقتصاد رأسمالى موجه[٢٠].

أما الركيزة الثانية، فى فكر عبدالناصر، فقد تمثلت فى مفهوم الاتحاد أو الوحدة الوطنية. لقد تصور ان اقامة المجتمع المنشود يتطلب أعلى درجات الوحدة الوطنية وتقليص الفوارق الطبقية والفئوية إلى أقل درجة ممكنة، والتأكيد على مشاعر التضامن والوحدة والاتحاد بين المواطنين. وعبر عن ذلك بقوله: "الاتحاد القومى... هو إطار يصون الوحدة الوطنية. إن مجرد قيامه لايحل المتناقضات فى مجتمعنا، أنه لايمنع تصادم المصالح ولاتعارض الآراء، إنما هو مجرد اطار من الوحدة القومية يسمح للمتناقضات أن توازن نفسها، ويسمح للمصالح المتصادمة والآراء المتعارضة أن تجد نقطة لقاء بينها فى حماية الوحدة الوطنية بطريقة تتلاءم مع طبيعة شعبنا... ولقد كان ايماننا أنه يمكن فى إطار الوحدة الوطنية أن تتفاعل الطبقات بما يقرب بينها، وأن يقل التناقض بطريقة سلمية لامصادرة فيها ولاسفك دماء، وأن يتم الاتجاه إلى الاستقرار الوطنى القائم على العدل الاجتماعى"[٢١].

وهكذا، فإن الهدف ينبغى أن يكون تحقيق رضاء أو اتفاق قومى عام يتسامى على الخلافات الفئوية والطبقية، فالمصريون كما يقول عبدالناصر "... كلنا نعمل من أجل هذا

الوطن، وكلنا نعمل من أجل رفعة هذا الوطن، لاعمل للجماعات ولاعمل للأحزاب... وكلنا نعمل من أجل أمتنا"(٢٢).

وجاء دستور ١٩٥٦ مؤكداً على ضرورة التوفيق بين الطبقات، فأكد على التضامن الاجتماعى باعتباره أساسا للمجتمع، ونظرت الحكومة إلى دورها، باعتبارها عاملاً محايداً بين الطبقات الاجتماعية المتصارعة، وأن وظيفتها هى ضبط هذه الصراعات، وغرس مشاعر التضامن بين المواطنين. وفى الحقيقة، إن هذه الفكرة لها جذور عند عبدالناصر عبر عنها عام ١٩٥٤ بقوله: "الحقيقة أن حكومة الثورة هى حكومة الأمة بطبقاتها جميعاً، حكومة العمال والفلاحين، وحكومة الموظفين والطلاب، وحكومة الأموال وأصحاب الأعمال، وحكومة الفقراء والضعفاء وحكومة الأقوياء والأغنياء، كأسرة كبيرة، يعمل كل من فيها لصالحها الأكبر وخيرها المشترك(٢٣).

واعتقد عبدالناصر أن كل تجارب الاخفاق التى واجهها المجتمع المصرى تعود إلى الخلافات وعدم الوحدة بين صفوف الشعب، فقال: "لقد اتبع الاستعمار البريطانى سياسته التقليدية، فرق تسد، ولقد فرق فعلاً وساد فعلاً، عمل على انقسام البلاد إلى شيع وأحزاب، كان يضرب حزباً بحزب وشيعة بأخرى حتى ثبت نفوذه، واستطاع بعد أن كان يحكم البلاد حكما مباشراً عن طريق القهر والاكراه أن يحكمها بواسطة صنائعه من مختلف البيئات والأحزاب. اننى أومن بأن الاتحاد القومى هو الوسيلة لتكتيل جهود الشعب، والسير به فى الطريق المؤدى لتحقيق أهداف الثورة"(٢٤).

وبصفة عامة، فقد كان هناك تركيز واضح على تأكيد خصوصية تجربة الاتحاد القومى، وأن هذا النظام وفلسفته نبعا من "تجاربنا وظروفنا"(٢٥).

ثالثاً: المرحلة الاشتراكية وانشاء الاتحاد الاشتراكى العربى:

لقد أدى الانفصال السورى فى سبتمبر ١٩٦١ واكتشاف أن قادته كانوا ممن تولوا مناصب قيادية فى الاتحاد القومى إلى اثارة قضايا هامة بالنسبة لتفكير عبدالناصر وهيكل نظام حكمه، وقادته إلى اعادة النظر فى عدد من الأفكار والمؤسسات السياسية.

ويبدو واضحاً أن عـبدالناصر كان مهتمـاً بقضية وجود وثيقـة ايديولوجية تحدد أهداف وأساليب الثورة المصرية، واعتـقد ان غياب مثل هذه الوثيقة كان أحـد جوانب النقص الرئيسية فى نظام الاتحاد القـومى. ولسد هذا النقص، قـدم عبدالناصـر فى مايو ١٩٦٢ الميـثاق الوطنى، وهو وثيقـة تتكون من عشـرة فصول. ويمثل الميـثاق وثيقـة ايديولوجية هامـة من زاوية التطور السـياسى والاجـتمـاعى المصرى، فـقـد حددت مـفهـوم التنميـة وأسالـيبـها وعكست تفكيـر عبدالناصر بعد عشر سنوات من الحكم، وأوضحت رؤيتـه للمجتمع المنشود وللمرحلة القادمة من الثورة. وركز الميثاق على مفهوم الاشتراكـية التى كانت تعنى اقامة مجتمع يقوم على العدل الاجتـماعى لا على الربح الفردى، على التـخطيط لا على قوى السوق، عـلى التصنيع لا على انتاج المواد الخام للتصدير إلى الخـارج. لقد كانت الاشتراكية، وفقاً للميثـاق، أداة لتعبئة موارد المجتمع، وحث الجماهير على زيادة الانتاج، ولخصت أهدافها فى كلمتين: الكفاية والعدل، أى زيادة الانتاج وعـدالة التوزيع، ومن هنا فـإن على الحكومة أن تتـدخل لضمـان توزيع الثروات والدخل بشكل عـادل، بهدف ذلك هو حل الصـراع الطبقى بطريقـة سلميـة، وذلك من خلال إزالة الاستـغلال، وتضـييق الهوة بـين الطبقات ونشـر الخدمـات الاجتمـاعة، وإتاحـة الفرص التعليمية للجميع.

وكان عبدالناصر حريصاً على التمييز بين مفهومه للاشتراكية وبين الماركسية، وأقام هذا التمييـز على ثلاثة أسس: أولها، رفض دكتاتورية الطبقـة الواحدة. وثانيها، احترام مـبدأ الملكية الفردية وبـالذات فى الزراعة، وثالثـها، الإيمان بالدين. وكـان عبدالناصـر يشيـر باستـمرار إلى التوافق بين الاسلام والاشتراكية، وأن مبادئ الاشتراكية نابعة من الاسلام، وفى هذا الاطار قام المفتى بإصدار فتوى أوضح فيها أن القوانين الاشتراكية لعام ١٩٦١ تتفق مع مبادئ الاسلام.

أما عن مفهوم الديمقراطية، فقد تناولها الميثـاق بطريقتين: سلبية وايجابية، فانتقد التجربة السياسية التى شهدتها مصر قبل الثورة، باعتبارها ديمقراطية مزيفة كانت تحمى مصالح أقلية من الأثرياء وكبـار ملاك الأرض. وعلى الجانب الآخر، فـقد ألح الميثـاق على التطورات التى تقود إلى اقامة ديمقـراطية حقيقـية، والتعديلات التى يجب ادخـالها على هيكل المجتمع ومـؤسساته لتحقيق مشاركة الجماهير السياسية.

لقد انطلق الميثاق من تأكيد أن الديمقراطية الاجتماعية لاتقل أهمية عن الديمقراطية السياسية، بل أن الديمقراطية الحقيقية لايمكن اقامتها إلا على أساس من الديمقراطية الاجتماعية، فيذكر الميثاق "أن من الحقائق البديهية التى لاتقبل الجدل أن النظام السياسى فى بلد من البلدان ليس إلا انعكاساً مباشراً للأوضاع الاقتصادية السائدة فيه وتعبيراً دقيقاً عن المصالح المتحكمة فى هذه الأوضاع الاقتصادية".

ووصل الميثاق إلى خلاصة مؤداها، أن المؤسسات البرلمانية لايمكن أن تعمل بنجاح فى ظل هذا الواقع الاقتصادى والاجتماعى، فالديمقراطية السياسية لايمكن أن تنفصل عن الديمقراطية الاجتماعية، وينبغى ادخال تعديلات أساسية على الهيكل الاقتصادى والاجتماعى قبل أن تصبح المؤسسات النيابية تعبيراً حقيقياً عن الديمقراطية السياسية. وتتضمن هذه التعديلات أموراً عدة مثل سيطرة الشعب على أدوات الانتاج، وتكافؤ الفرص بين المواطنين وشعورهم بالأمان بالنسبة لحاضرهم ومستقبلهم، وتبعاً للميثاق، فإن الديمقراطية السياسية لايمكن أن توجد أيضاً فى ظل هيمنة طبقة واحدة. فيرد فيه: "إن الديمقراطية السياسية لايمكن أن تتحقق فى ظل سيطرة طبقة من الطبقات... إن الديمقراطية حتى بمعناها الحرفى هى سلطة الشعب... سلطة مجموع الشعب وسيادته". "لابد أن ينقسم المجال ديمقراطياً للتفاعل الديمقراطى بين قوى الشعب العاملة وهى الفلاحون، والعمال، والجنود، والمثقفون، والرأسمالية الوطنية...إن تحالف هذه القوى التى تمثل الشعب العامل هو البديل الشرعى لتحالف الاقطاع مع رأس المال المستغل، وهو القادر على احلال الديمقراطية السليمة محل الديمقراطية الرجعية".

ويمكن فى هذا الصدد اثارة عدة نقاط حول مفهوم الديمقراطية فى الميثاق، أولها، أن الديمقراطية ارتبطت بشكل مباشر بالاشتراكية فى فكر عبدالناصر والميثاق كما لم يبد فى أية مرحلة سابقة، ولأول مرة اعترف عبدالناصر ونظامه بوجود الصراع الطبقى بشكل واضح وصريح، فذكر الميثاق: "والصراع الحتمى والطبيعى بين الطبقات لايمكن تجاهله أو انكاره، وانما ينبغى أن يكون حله سلمياً فى اطار الوحدة الوطنية وعن طريق تذويب الفوارق بين الطبقات". لكن هذا الحل السلمى للصراع الطبقى لايمكن أن يتم دون تجريد الطبقات الرجعية من أسلحتها، لذلك تخلى عبدالناصر عن أفكاره بخصوص التوفيق بين الطبقات، وتحدث

بصـراحة عن أعـداء الشـعب الذين يجب عـزلهم سيـاسيـاً، ومنعـهم من ممارسـة التأثيـر على المواطنين(٢٦).

وهكذا، دخل القاموس السياسى المصرى مفهوم "جديد"، وهو "أعداء الشعب". وتبعاً له، فإن القوى الاجتماعية صاحبة المصلحة فى التطور الثورى والاشتراكى هى فقط التى يكون لها حق المشاركة فى النشاط السياسى. وعبـر عبدالناصر عن هذه الفكرة بقوله فى ٢٥ نوفـمبر ١٩٦١ : "لابد من أن نحدد من هو الشعب... الشـعب هو عبارة عن جميع الفـئات التى تساند الثورة الاشتراكية... وتساند الثورة الاجتماعية والبناء الاشتراكى...".

ووصف عبـدالناصر، وعـدد من المثقـفين، هذا المفهـوم للديمقراطيـة باسم الديمقـراطية الاشتراكية، التى تنبع من علاقات الانتاج الاشتراكية، فيذكر عبدالناصر أن هذا المفهوم يتضمن مشاركة الشعب فى الأمور السياسية واللامركزية ونقل السلطة إلى المستويات الشعبية(٢٧).

ومن تحليل الكتـابات التى نـشرت حـول هذا المفـهـوم يتـضح أنه تضـمن ثلاث أفكار رئيسية، أولها، رفض الديمقراطية الليبرالية بما ترتبط به من تعدد للأحزاب. وهكذا، فلأول مرة فى مصـر، تم رفض التعدد الحـزبى، ليس بناء على اعتبـارات الضرورة العمليـة أو مقتضـيات الوحدة الوطنيـة، ولكن انطلاقاً من نظرة ايدولوجيـة عامة إلى مفـهوم الطبقات والديمقـراطية، وثانيهـا، أن المجتـمع المصرى يمر بمرحلة انتـقال من هيكل اقطاعى رأسـمالى إلى الاشـتراكـية، يتـرتب على ذلك أن مصـر تحتـاج إلى ثورة عمـيقـة فى التشـريع والقيم السـائدة والعـلاقات الاجتماعية، وثالثـها، أن الديمقراطية الاشتراكية تتحقق من خـلال إشراف الشعب المستمر على أجهزة الدولة(٢٨).

وظهر فى هذه الفترة تنظيم الاتحاد الاشتراكى العربى ليحل محل الاتحاد القومى كتنظيم سيـاسى وحيد فى البلاد، ونظر إليـه على أنه التنظيم الذى يقود الجـماهير، ويعبـر عن ارادتها، ويوجه العمل الوطنى، ويقوم بالرقابة الفعالة عـلى سيره فى خطه السليم فى ظل مبادئ الميثاق. وأنه يعبر عن قوى الشعب العاملة، ويتمثل فيه تحالف هذه القوى فى اطار الوحدة الوطنية.

وبالرغم من هذه الأفكار والتطورات الجديدة، فإن عدداً من المفاهيم السـابقة قد استمر. فالحديث عن خـصوصية وتفـرد التجربة السيـاسية المصرية التى لاحظناها أيـام الاتحاد القومى

نجدها أيضاً فى هذه المرحلة ووصف الاتحاد الاشتراكى العربى دائماً بأنه ليس حزباً أو جبهة لأنه لا يمثل أية طبقة بمفردها، وأن هدفه هو منع سيطرة أية طبقة[٢٩]. كما أنه ليس جبهة لأنه لايضم أحزاباً سياسية أو تنظيمات مختلفة. ماذا هو إذن؟ حسب الفكر الرسمى السائد، هو تحالف الشعب الذى يهدف إلى تحقيق التحرر الوطنى والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وذكر أستاذ للقانون أن الاتحاد الاشتراكى العربى هو سلطة سياسية تعلو السلطات الثلاث المعروفة فى كل المجتمعات باعتباره ممثلاً لتحالف قوى الشعب العاملة[٣٠].

لقد تصور عبدالناصر أن إصدار الميثاق سوف يحل المشكلة الأيديولوجية لنظامه، ولكن سرعان ماخاب أمله، فقد برزت تفسيرات مختلفة للميثاق، ونظر إليه كل اتجاه أيديولوجى بشكل مختلف[٣١]. ويمكن على الأقل التمييز فى هذا المجال بين مدرستين: الأولى، نظرت إلى الميثاق باعتباره الكلمة الأخيرة فى التطور الاقتصادى والاجتماعى المصرى، وأسمته بالنظرية، وكانت هذه المدرسة تعارض المزيد من التحولات الاشتراكية، أما المدرسة الثانية، الأكثر يسارية فقد ركزت على كون الميثاق مرشداً للعمل، وخطوة تليها خطوات أخرى على طريق التحول الاشتراكى، وكان لكل من الاتجاهين أنصاره فى داخل الاتحاد الاشتراكى العربى على كافة المستويات. ووقف عبدالناصر موازنا بين التيارين دون أن يربط نفسه بشكل نهائى بأى منهما.

وبصفة عامة، فقد عبر الميثاق عن جهد توفيقى بين أفكار متعددة، لذلك وصف أحد المعلقين الماركسيين الأفكار الاشتراكية المصرية بأنها "خليط من الاشتراكية العلمية والخيالية وأفكار البرجوازية الصغيرة والقومية الضيقة والانحيازات الدينية والمثالية الذاتية[٣٢].

رابعاً: تقييم الأيديولوجية الثورية:

لقد كانت أفكار عبدالناصر السياسية تقوم على اعتقاد عميق فى اهمية الوحدة الوطنية وضرورتها واتسم تفكيره، وكذا عدد من رفاقه، برؤية وطنية هدفها اقامة الدولة الوطنية المستقلة. وفى هذا الاطار، لم يكن من الممكن الترحيب بالصراعات الاجتماعية أو الطبقية التى بدت بالنسبة إليهم كعامل إضعاف أو تهديد للوحدة الوطنية وللتضامن الاجتماعى، وكان تبرير رفض التعدد الحزبى والمنافسة السياسية هو تلك الحاجة الملحة إلى الوحدة. وكما هو

حادث فى عديد من بلدان العالم الثالث، فإن التنظيم السياسى الواحد فى مصر اعتبر نفسه حركة جماهيرية تدعم التضامن الاجتماعى والوحدة المعنوية للشعب. واعتبر نفسه أيضاً ممثلاً للارادة العامة للشعب (Le Vouloir General).

وخلف التنظيمات السياسية الثلاثة (هيئة التحرير، والاتحاد القومى، والاتحاد الاشتراكى) التى أقامتها ثورة ٢٣ يوليو كان يكمن ايمان عميق بوحدة الشعب وتضامنه، وقد أصبحت هذه الوحدة هدفاً – فى حد ذاته – أقرب ما يكون إلى المعتقد الدينى. وتضمن مفهوم الوحدة، كما فهمه النظام، رفض المعارضة المنظمة، والنظر إلى الخلافات القائمة بين قطاعات المجتمع المختلفة باعتبارها هامشية اعتبار التنظيم السياسى الواحد بمثابة الرمز الحى لوحدة الشعب.

هذا المفهوم، الذى لم يقتصر على النخبة المصرية، يقوم من الناحية النظرية على افتراضين: أولهما، ادعاء ضمنى من جانب النخبة الحاكمة بامتلاك الحقيقة السياسية المطلقة. فهناك ادعاء بأن النخبة الحاكمة فهمت مشاكل المجتمع وتمتلك الحلول اللازمة لمواجهة هذه المشاكل ولاتقبل أن تطرح هذه الحلول على بساط البحث أو المقارنة مع حلول أخرى ممكنة. لقد نظر عبدالناصر ورفاقه إلى أنفسهم باعتبارهم حماة للمصلحة الوطنية والنظام فى المجتمع، واعتبروا أنفسهم القوة الوحيدة القادرة على تحقيق الاصلاحات اللازمة التى سوف تحقق الكرامة والقوة والعدالة لمصر وللمصريين، ومن ثم فإن أية معارضة منظمة للنظام وسياساته لايكون من المتصور السماح بها[٣٤]. وثانيهما: الاعتقاد بأن التعدد السياسى يؤدى إلى الضعف وعدم الوحدة، لقد أنكرت النخبة الحاكمة وبشدة أن التعدد السياسى يؤدى إلى إطلاق مبادرات الجماهير السياسية الخلاقة، أو أن التعدد فى المجتمع الحديث كما يقترح "دوركهايم" يعتبر مصدراً للتضامن الاجتماعى[٣٥]. على العكس من ذلك، فإن النخبة الحاكمة سعت إلى الوحدة والتماثل، وبدلاً من الاعتراف بوجود الصراع فى المجتمع حول توزيع الموارد النادرة بين الطبقات والجماعات والفئات المختلفة، ألحت على التنظيم السياسى الواحد كأداة لخلق التضامن وكتعبير عن التكامل[٣٦].

واتسم منهج النخبة الحاكمة ازاء قضية التنمية الاقتصادية بالتركيز نفسه على موضوع الوحدة. فبالنسبة لهم فإن الاشتراكية لم تكن قضية التزام فكرى أو أيديولوجى بقدر ما مثلت

حلاً عـملياً لمشاكل التنميـة. فقد قـدمت الاشتراكيـة طريقاً للتقليل من الصـراع الطبقى وإزالة مسـببـاته من خلال التـخطيط(٣٧). وكـان كل من السيـاسة والاقـتصـاد يمثـلان بالنسبـة إلى عبدالناصـر كياناً موحداً، فالسـياسة فى المقام الأول هى أداة لخدمة التطور الاقـتصادى، وزيادة الانتاج هدف العـمل السياسى. وكـما هو حادث فـى الاقتصـاد فإن السيـاسة يمكن أن تخطط وتدار، وفى كلا المجالين أنكر مـبدأ التعددية، وكـان الاقتصاد المخطط هو الوجه الآخـر لمفهوم التنظيم السـياسى الواحد، فـاذا كانت الاشـتراكيـة هى أيديولوجيـة التنمية الاقـتصـادية وكان التنظيم الواحد هو أيديولوجية التنمية السياسية، فإن كليهما يمثل استراتيجية التنمية القومية.

لقد رفض النظام فى مصر مفـهومى التعدد السياسى والصراع الحزبى باعـتبارهما جزءاً من العملية السياسية، وتضمن ذلك رفضاً لمفهـومى المعارضة المنظمة والمنافسة السياسية، وكان التركيز دوماً هو على الوحدة الوطنية والتماثل والتأكيد على عناصر الاتفاق السياسى.

بالإضافـة إلى التركيـز على قضيـة الوحدة فقـد اتسم تفكير عبـدالناصر ورفاقـه بنزعة "انتقائية" واضحة(٣٨). ومن ثم فقد اتسم التيار الفكرى لأيديولوجية النـخبة الحاكمة فى مصر بعدم الاتساق الداخلى، الأمـر الذى قاد إلى عدم الحسم والغمـوض وانعكس ذلك على الهوة بين التوقعات والإنجازات، وبين النظرية والتطبيق(٣٩).

وفى الحقـيقة، أن عـبدالناصـر – برغم شكواه المتكررة بخصـوص غياب الأيديولوجـية وحديثه عن أهمية الـوضوح الفكرى – قد رغب فى الاحتفاظ بحرية الحركـة السياسية دون أن يقيـد نفسـه بقوالب نظرية. ويمكـن ارجاع الانتقـائية لدى عـبدالناصـر ورفاقـه إلى خلفيـتهم العسكرية، فـقد أوضحت الدراسـات المتعلقة بالعـسكريين أنهم لايكونون عادة ممن ينصـرفون إلى العمل النظرى، وأنـهم يميلون إلى الإنجاز والعمل. أضف إلى ذلك التـفسيـر المحبب لدى الكثير من المثقفين العرب وهو خصائص البورجوازية الصغيرة وما يتسم به سلوك المنتمين إليها من تذبذب وعدم قدرة على الحسم(٤٠).

خامساً: ثورة يوليو وأزمة التنظيم السياسى:

كما أشرنا سلفا فقد شهرت مصر منذ قيام الثـورة ثلاثة تنظيمات سياسية متتابعة أولها، هيئـة التحرير التى أنشـئت فى ٢٣ يناير ١٩٥٣ وعاشت حـتى صدر الدسـتـور المصرى فى ١٦

يناير ١٩٥٦. وثانيـها، الاتحـاد القومى الذى نصت على وجـوده المادة رقم ١٩٢ من الدسـتور والذى بدأ تكوينه فى ٢٨ مـايو ١٩٥٧، وثالثـهـا، الاتحاد الاشـتراكى الـعربى منذ عـام ١٩٦٢ والذى تعرض لعدد من التغيرات وإعـادة التنظيم خلال هذه الفترة (أى ثلاثة تنظيمات فى أقل من ربع قرن، وإعادة بناء الاتحاد الاشـتراكى ثلاث مرات – ١٩٦٨، ١٩٧١، ١٩٧٥– فى أقل من عشر سنوات).

لقد واجـه التنظيم السياسى فى مـصر عدداً من المشـاكل، ومن مظاهرها – التى أشارت إلى عديد منها ورقة تطوير الاتحاد الاشتـراكى التى صدرت فى عام ١٩٧٤– اختلاط العلاقات السياسية بالعلاقات الشخصية بما تضمنه ذلك من شللية ومن ولاء للأشخاص وليس للتنظيم، وانكماش الضمـانات الديمقراطية، والتغيـر المستمر فى القيـادات والكوادر، وتحول التنظيم فى نظر المواطنين إلى أداة للحكومة أو جـهاز آخر من أجهـزتها يبرر مواقف الدولة لدى الجـماهير أكثر من دفاعه عن مصالحها أمام السلطة، وتعثر قنوات الاتصال داخله.

أضف إلى ذلك التناقضات الـتنظيمية التى تضمنهـا، فبينما قام الاتحـاد الاشتراكى على مفهوم التـحالف، فان قانونه كان يعكس "نظريا" فكرة أحـزاب النخبة. ومن ذلك مثلا التـمييز الذى لم يقدر له التطبـيق بين عضوية عاملة وعـضوية منتسبة، كـما تتضمن الهـيكل التنظيمى مفارقة غريبـة بين انتخابات الوحدة الاساسية التى تتم كل عامين وانتـخابات مؤتمرات الأقسام (٤ سنوات) والمحـافظات (٦ سنوات). لـكن هذه المثـالب وجـوانب القـصـور كـانت مظاهر لمشكلة التنظيم السيـاسى فى مصر بعد عـام ١٩٥٢ والتى يمكن ايجازها فى أزمتين رئيـسيتين: أزمة فكرية ،وأزمة تنظيمية.

أ - الأزمـة الفكــرية.

على المسـتـوى الفكرى، اتسـم التنظيم السـيـاسى بالواحـدية، ورفض قـبـول الصـراع الفكرى، وتعـدد الآراء فى اطاره، وهو الأمر الذى أدى إلى بروز عـدة مواقف. فـريق يقول أو على الأقل يقـبل ما لا يعتـقد فيـه حقا، وفـريق ثان، يصمت ولا يشـارك فى العمل السـياسى، وفريق ثالث، دفع ثمناً لإعـلانه ما اعتقد فـيه وخالف الرأى السائد، وفـريق رابع – هو أكثرهم عددا – تفاوتت حظوظه فى الادراك السياسى ولكنه اشترك بإخلاص وحسن نية معتقدا أن فى ذلك مصلحة البلاد.

كما اتسم التنظيم بالخلط بين مفهومى "التعبئة" و"المشاركة"، وتصور المسئولون عنه أن حملات التوعية وسرادقات الاحتفالات والمناسبات والتى يقصد بها توضيح السياسة العامة للمواطنين أو حشدهم حول أهداف قومية هى نهاية المطاف. وربما لا يوجد اعتراض على هذه الأنشطة فى حد ذاتها كجزء من عملية احداث التغيير الاجتماعى والتحديث، ولكن ما يُعترض عليه هو أن يتصور البعض أن هذه الأنشطة يمكن أن تكون بديلا للمشاركة السياسية التى تعنى أن يطرح المواطنون رغباتهم ومطالبهم، وأن تكون السياسة العامة انعكاسا لذلك وتعبيرا عنه، فالتعبئة ليست بديلا عن المشاركة بل إن التعبئة الحقيقية هى التى تقوم على مشاركة المواطنين فى رسم الخطة أو السياسة العامة حتى يشعروا أنهم قد أسهموا فى تحديد الخطة والمهام التى يتطلب منهم انجازها بشكل أو بآخر.

وأخيراً، فإن احد جوانب الأزمة الفكرية يتعلق بمفهوم التحالف، فمع أن التنظيم قام على أساس التحالف بين قوى خمس، إلا أن الحدود المميزة لكل قوة لم تتحدد، وسادها قدر كبير من الميوعة والاضطراب، وبالذات فى تعريف الفلاح. أضف إلى ذلك، أن هذه القوى لم يقدر لها أن تنظم نفسها داخل اطار التحالف أو أن تعبر عن مصالحها بشكل مؤثر الأمر الذى جعل التحالف صيغة نظرية أكثر منها ممارسة واقعية.

ب - الأزمة التنظيمية.

وتبدو هذه الأزمة فى علاقة الاتحاد الاشتراكى بسلطات الدولة وبالذات السلطة التنفيذية، فقد تعرضت هذه العلاقة لمد وجذر مستمرين وحسمت فى أغلب الأحيان لصالح السلطة التنفيذية التى امتلكت من الهيبة والنفوذ والتقاليد ما سمح لها باستيعاب التنظيم السياسى، كما تبدو فى ضيق قنوات الاتصال وغلبة طابع الاتصال من أعلى إلى أسفل وليس العكس. أضف إلى ذلك قضية مدى تمثيل القيادات للفئات التى يفترض أن يتحدث الاتحاد الاشتراكى باسمها، فالتنظيم السياسى الذى نظر إليه على أنه اداة التغيير لصالح الفئات الأقل ثراء ومقدرة فى المجتمع، استوعبته القيادات التقليدية وبالذات فى الريف، واستخدمته لتأكيد وضعها ومصالحها.

وتبدو أبرز صور الأزمة فى أن التنظيم السياسى لم يكن سياسيا بحق، فجوهر أى تنظيم سياسى هو مشاركته فى السلطة وفى رسم السياسة العامة فى المجتمع. فالسياسة هى الحكم وتوظيفه لخدمة مصالح فئات اجتماعية، ومشكلة التنظيم فى مصر أنه لم يشارك بصورة حقيقية أو ملموسة فى السلطة، فالقرارات الكبرى فى الحياة السياسية والاجتماعية لم تتخذ فى اطاره، بل إن بعضها قد أعلن خارجه، وظهر التنظيم السياسى "معزولا" عن المجرى العام للأمور الذى كانت تقرره السلطة التنفيذية، وكان لهذا تأثيره على نظرة المجتمع للتنظيم السياسى ولدوره الذى اقتصر فى أغلب الأحيان على شرح قرارات السلطة وتفسيرها من ناحية، وتقديم خدمات ذات طابع اجتماعى واقتصادى من ناحية أخرى مثل المساهمة فى مشاكل التموين وردم البرك أو شق الطرق فى الريف. ومع أن هذه الأنشطة هامة وضرورية ومطلوبة إلا أنه لا يمكن اعتبارها أساساً لتقييم فعالية تنظيم سياسى ما.

ومن الطبيعى أن يثور التساؤل عن الأسباب التى أدت بتجربة التنظيم السياسى إلى أن تتسم بهذه السمات. هناك عدة عوامل يمكن أن نعرض لها فى مجال تفسير ما حدث، وان كانت أهميتها قد اختلفت من مرحلة إلى أخرى، ولكنها أسهمت جميعا فى الوصول بالتجربة إلى تلك النتيجة. منها، طبيعة الشخصية الكاريزمية أو التاريخية للرئيس جمال عبدالناصر والتى تتسم بالقدرة على التخاطب مباشرة مع الجماهير دونما حاجة إلى مؤسسات أو أجهزة وسيطة، ومنها، وجود فئة من رجال الحكم أو مراكز القوى التى وجدت – فى غياب تنظيم سياسى قوى – مصلحة لها وفرصة مناسبة للحكم دون رقابة شعبية، ومنها، طبيعة الظروف التى مرت بمصر وانشغال القيادة السياسية شبه المستمر بمعارك وقضايا بعضها خارجى وبعضها الآخر داخلى. ومنها، المشاكل الموضوعية المترتبة على محاولة بناء تنظيم سياسى من القمة ومن مواقع السلطة.

هذه العوامل ربما تفسر ما حدث ولكن لا تبرره، فالقضية ليست مسألة أخطاء حدثت فى بناء التنظيم، ولكن غياب الارادة السياسية لاقامة تنظيم قوى وفعال، ومن ثم عدم جدية العمل الذى تم، ولعل هذا يفسر أيضا أن الفترات القصيرة التى شهدت صحوة للعمل السياسى قد انتهت بسرعة ولم يتم تدعيمها وتطويرها.

وهكذا، واجه النظام المصرى فى النصف الثانى من الستينات أزمة مشاركة Participa-tion Crisis، وكان على النظام أن يعدل من ذاته ومن مؤسساته وبالذات بعد هزيمة يونيو ١٩٦٧، وبعد مظاهرات فبراير وأكتوبر عام ١٩٦٨ التى كانت أول مظاهرات جماهيرية تتم خارج اطار مؤسسات الدولة الرسمية منذ أزمة مارس ١٩٥٤ ولم تخرج - كما كان المألوف من قبل - تأييداً لسياسات الحكومة بل للتعبير عن غضبها بمناسبة صدور الأحكام ضد من اتهموا بالمسئولية عن هزيمة ١٩٦٧.

وبدأت مظاهر التغيير بصدور بيان ٣٠ مارس الذى ارجع فيه عبدالناصر قصور الاتحاد الاشتراكى إلى أنه لم يقم على الانتخاب الحر، وذكر "أن أسلوب التعيين ليس أفضل الأساليب، وأن التعيين فى النهاية قد لا يعطينا إلا ما تفرزه مراكز القوى أو ما تقدمه المجموعات المختلفة والشلل"، وعبر عبدالناصر عن أن الهدف من عملية التغيير "هو أن تتحول مصر إلى مجتمع مفتوح"، وكتب محمد حسنين هيكل مطولا فى هذا المفهوم الذى يتضمن "أنه يجب أن تكون هناك فرصة لسماع الرأى والرأى الآخر. أن الرأى الآخر بالغ الأهمية فى امكان قيام الحوار داخل التحالف.. وسماع الرأى الآخر هو التحقيق العملى للديمقراطية.. ان المجتمع المفتوح امتحان أكيد لحسن توجيه العمل الوطنى، وحسن متابعة حركته، وحسن تقييم نتائجه فى كل المجالات.. والمجتمع المفتوح هو المجتمع الذى لا يعطى سلطة مطلقة لقوة واحدة من القوى الفاعلة فيه، وانما هو المجتمع الذى تستطيع فيه القوى المختلفة أن توازن بعضها، وأن تصحح كل منها للأخرى.. فان المجتمع المفتوح هو مجتمع التوازن والمراجعة.." ولكن بيان ٣٠ مارس لم يسفر فى التطبيق عن الشئ الكثير.

المبحث الثانى

التطور الدستورى والمؤسسات السياسية

أولاً : التطــور الدســـتورى:

شهــدت فترة الرئيس عــبدالناصر اصــدار عدة دساتيــر واعلانات دستــورية على النحو التالى(٤١):

١- الإعلان الدستورى المؤقت عام ١٩٥٣:

صدر هذا الإعلان الدستورى فى ١٠ فبــراير ١٩٥٣. وقد حل هذا الإعلان الدستورى محل دستور ١٩٢٣. وبالنسبة للخصائص العامة لهذا الاعلان، فإنه لم يكن دستوراً مفصلاً بل كان شديد الايجاز، ولم يتضمن سوى إحدى عشرة مادة تميزت بالعمومية فى نصوصها.

فعلى ســبيل المثال، لم يتـعرض هذا الاعلان الدســتورى لطبيــعة نظام الحكم، وهل هى ملكيــة أم جمهــورية، حيث لم يكــن قد تم بعد إلغــاء النظام الملكى وإعــلان الجمهــورية الذى حدث فى ١٨ يونيو ١٩٥٣. واكتفت المادة الأولى من الاعلان على النص بأن جميع السلطات مصدرها الأمــة. وركز الاعلان السلطتين التشــريعية والتنفيذية فى يــد مجلس الوزراء، وجعل السيادة العليا للدولة من اختصاص قائد الثورة يباشرها بما يتفق وحماية الثورة وتحقيق أهدافها. ونص الاعــلان أيضــا على تكوين مــؤتمر من مجــلس قيــادة الثــورة ومــجلس الوزراء ينظر فى السياسة العامة للدولة وما يتصل بها من موضوعات، ومناقشة تصرفات كل وزير، وأخيرا أكد الاعلان على مبدأ احترام استقلال القضاء، وأنه لا سلطان عليه لغير القانون.

ونتيجة للطبيعة المؤقتة لهذا الاعلان الدستورى، فقد استمر العمل به لمدة ثلاث سنوات فقط.

٢- دســـتور ١٩٥٦:

بعد أن استـقرت الأمور للثورة، وانتـهى الصراع بين محمـد نجيب وجمال عـبدالناصر لصالح الأخير، صدر دستور جديد. وقـد قام بوضع الدستور لجنة فنية، ثم عرض على الشعب للموافقة فى استفتاء عام.

وأبرز الدستور فى مـقدمته المبادئ الستـة التى قامت عليها الثورة. وأكـد الدستور على الطابع العربى لمصر فـأشار فى مقدمته "نحن الشـعب المصرى الذى يشعر بوجوده متـفاعلا فى الكيان العـربى الكبير، ويقـدر مسئـولياته والتزاماتـه حيال النضال العـربى المشترك لعـزة الأمة العربية ومجدها". ونص الدستور فى مـادته الأولى على أن مصر دولة عربية والشعب المصرى جزء من الأمة العـربية. وفى مجال المقـومات الأساسية للمـجتمع، تحدث الدسـتور عن الملكية العامة، والملكية التعاونية، إلى جانب الملكية الخاصة.

أما من حيث طبـيعة نظام الحكم، فقـد أخذ الدستور بفكرة أن الأمـة مصدر السلطات، وأن شكل الحكم هو النظام الجـمهورى. ويرى جـانب كبيـر من فقـهاء القانون الدسـتورى أن دسـتـور ١٩٥٦ جـمع بين خـصـائص النـظامين البـرلمانى والرئاسى ويتـضـح ذلك فى توزيع السلطات فى الدولة حسبما ورد فى الباب الرابع.

بالنسبـة للسلطة التشريعيـة، نص الدستور على إنشاء مـجلس الأمة، ونصت المادة ٥٦ على أن مجلس الأمة هو الهيئة التى تمارس السلطة التشريعية. وأنه "لايصدر قانون إلا إذا قرره مجلس الأمة" (مادة ٨٤)، وفى مجال الوظيفة الماليـة تطلب الدستور موافقة مجلس الأمة على مشـروع ميـزانية الدولة والحـساب الختـامى، وكل الأمور المتـعلقة بإنشـاء الضرائب العـامة أو تعـديلها أو إلغـائها. إلا أن الدسـتور لم يعط لمجلس الأمـة حق اجراء أى تعـديل فى مـشروع ميزانيـة الدولة إلا بموافقة الحكومة. وكانت مـدة عضوية المجلس خمس سنوات، ويتم اخـتيار اعضائه عن طريق الانتخاب السرى العام.

وبالنسـبة للسلطة التـنفيـذية، فقـد تكونت من رئيس الدولة الذى كـان رئيسـاً للسلطة التنفيذية ومن الوزراء. ووفقا للدستور، يتم اخـتيار رئيس الجمهورية عن طريق مجلس الأمة، إذ يتولى المجلس ترشيح الرئيس بالأغلبية المطلقة لأعضائه، ويعرض هذا الترشيح على الشعب

فى استفتاء عـام، فإذا حصل على الأغلبية المطلقة اعتبر رئيـسا للجمهورية، وإلا رشح المجلس غـيره، وعـرض التـرشـيح من جـديد على الشـعب. وتطلب الدسـتور فـيـمن يرشح لرئاسـة الجمـهورية أن يكون مصرياً من أبوين وجـدين مصريين، وأن يكون سنه يوم التـرشيح ٣٥ سنة ميلادية على الأقل، وأن يكون متمـتعا بحقوقه المدنية والسياسيـة، وألا يكون منتميا إلى الأسرة التى كانت تحـكم مصر قـبل ١٩٥٢. وبالنسبة لمـدة الرئاسة فقـد نص الدستور عـلى أنها ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء.

أمـا بالنسـبـة لاخـتـصـاصـات رئيس الجـمـهـورية، فـقـد أعطاه الدسـتـور عـدداً من الاختصـاصات ذات الطابع التشريعى والتنفـيذى. بالنسبة للطابع التشـريعى، كان للرئيس حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها خلال فترة زمنية معينة واصدارها (المواد ١٣٢، ١٣٣، ١٣٤) إلا أن حق اعتراض الرئيس على القوانين لم يكن حقا مطلقا، ويمكن لمجلس الأمة التغلب عليه بإقرار مشروع القانون مرة ثانية بأغلبية ثلثى الأعضاء، فإذا تم ذلك صدر القانون رغم اعتراض الرئيس. وأعطى الدستور للرئيس حق اصدار اللوائح التنفيذية بوصفه رئيساً للسلطة التنفيذية. وإلى جانب ذلك اعطى له حق اصدار لوائح لها قوة القوانين. وهذه اللوائح نوعان: الأول، ما يسمى "لوائح أو قرارات لها قوة القوانين" وتصدر فـيما بين دورات انعقاد مجلس الأمة أو فى فترة حله، والثانى، "لوائح أو قـرارات التفويض" وتصدر خلال فترة انعـقاد المجلس وبتفويض منه. وبالنسبة للنوع الأول، اشـترط وجود ظرف استثنائى، وأن يقع هذا الظرف فـيما بين أدوار انعـقاد مـجلس الأمة أو فـى فتـرة حله، وأن تعرض هذه القـرارات على مـجلس الأمة خـلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها إذا كـان المجلس قائما، وفى أول اجتماع له فى حالة الحل وإلا زال أثرها القانونى وبأثر رجعى. أما بالنسبة للنوع الثانى، فقد أوجب الدستور أيضا وجود ظرف استثنائى، وصدور تفويض من مجلس الأمة، وأن يكون هذا التفويض محدود المدة، وأن يعين موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها.

أما بالنسبة للاختصاصات ذات الطابع التنفـيذى، فأهمها تولى رئيس الجمهورية رئاسة الدولة ورئاسـة الحكومة، وتعـيين الوزراء وإعفـائهم من مناصـبهم ورئاسـة القوات المسلحـة، وتعـيين الموظفين المدنيين والعـسكريين والمـمثلين الـسيـاسـيين وعـزلهم على الوجـه المبين فى القانون، واعتمـاد ممثلى الدول الأجنبية، والعفو عن العـقوبة أو تخفيضهـا، وإعلان الحرب بعد موافقة مجلس الأمة، وابرام المعاهدات، وإعلان حالة الطوارئ.

وهكذا، فقد جمع هذا الدستور بين خصائص النظام النيابى من حيث وجود برلمان يقوم بعملية التشريع ويختار أعضــاؤه عن طريق الانتخاب السرى العام، وخصائص النظام الرئاسى المتمـثل فى وجود رئيس دولة يـرأس السلطة التنفيـذية ويضع بالاشتـراك مع الوزراء السيـاسة العامة للحكومة فى جميع النواحى السياسيـة والاقتصادية والاجتماعية والادارية ويشرف على تنفيذها، بالاضافة لباقى الاختصاصات المشار إليها سلفا.

واتاح الدستـور، من الناحية الـنظرية، نوعاً من التعـاون والرقابة المتبـادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، من أهم مظاهرها ما خـوله الدستور لأعضاء مجلس الأمة من حق توجيه اسئلة واستـجوابات للوزراء، وحقهم فى ان يطلبـوا طرح موضوع عام للمناقشـة، وحقهم فى ابداء رغبات أو اقتراحات للحكومة فى المسائل العـامة، وحق مجلس الأمة فى تقرير عدم الثقة بأحد الوزراء. أمـا مظاهر رقابة رئيس الجمـهورية على السلطة التشـريعية، فـقد تمثلت فى حق رئيس الجـمهورية فى دعـوة مجلس الأمـة للانعقـاد وفض دورته، وحقـه فى اقتراح الـقوانين، وحقه فى حل مجلس الأمة.

٣ - الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة ١٩٥٨.

صدر هذا الدستـور المؤقت بعد قيام الوحـدة بين مصر وسوريا عـام ١٩٥٨، وقد صدر بتـاريخ ٥ مارس ١٩٥٨ حـيث ترتب على إعلان الوحـدة سقـوط دستـور ١٩٥٦. وقد جـاء دستور ١٩٥٨ شبيها فى كثير من مواده لدستور ١٩٥٦ وخاصة فى شكل نظام الحكم والعلاقة بين السلطات حـيث أخذ بالنظام الجـمهـورى، وكان لرئيس الـدولة نفس سلطات الرئيس فى دستور ١٩٥٦. ولـكن تم النص أيضا على انشاء مجلسـين تنفيذيين أحدهمـا للاقليم المصرى والآخر للاقـليم السورى يعين اعـضاؤهمـا بقرار من رئيس الجـمهورية، ويـختص كل منهـما بدراسة وفحص الموضوعات التى تتعلق بتنفيذ السياسة العامة للاقليم.

أما بالنسبـة للسلطة التشريعيـة، فكان مقرها مجلس الأمة، ونـص الدستور على أن يتم اختيـار أعضاء المجلس بقرار من رئيس الجـمهورية، ويشترط أن يكون نصـفهم على الأقل من بين أعضاء مجلس النواب السورى ومجلس الأمة المصرى.

٤ - دســـتور ١٩٦٤.

بعد وقوع انقلاب عسكرى فى سوريا فى ٢٧ سبتمير ١٩٦١ وانفصالها عن الجمهورية العربية المتحدة، صدر إعلان دستورى فى ٢٧ سبتمبر ١٩٦٢ عُنى بتنظيم سلطات الدولة العليا دون أن يتـضمن أى نصـوص تتعلق بالأوضـاع الاجتـماعـية أو الاقـتصـادية، فأنشـأ مجلـساً للرئاسة، ومجلساً تنفيذياً لمساعدة رئيس الجمهورية فى ادارة شئون البلاد.

وفى مارس ١٩٦٤ صدر دسـتور جديد للبلاد نص على إنهاء العـمل بدستور ١٩٥٨، والإعلان الدسـتورى الصادر فى سـبتمـبر ١٩٦٢. وبالرغم من تشابه عـدد كبيـر من مواد هذا الدسـتور مع مـواد دستـور ١٩٥٦ إلا أنه تزامن مع مرحـلة التحـول الاشتـراكى التى شهـدها المجتمع المصـرى ومن ثم جاء انعكاساً لها فى بعض مواده. فقـد نص فى المادة الأولى للدستور على أن الجمـهورية العربيـة المتحدة دولة ديمـقراطية اشـتراكيـة تقوم على تحالف قـوى الشعب العاملة، وأن النظام الاقـتصادى للدولـة هو النظام الاشتراكى، كـما نص على اقامـة قطاع عام قوى وقادر يقود التقدم فى جميع المجالات، ويتحمل المسئولية الرئيسية فى خطة التنمية.

وبالنسـبة لسلطات الـدولة، فقـد نص الدسـتور على أن مـجلس الأمة هو الهـيئـة التى تمارس السلطة التـشريعـيـة، ويتم اختـيار أعـضائه عـن طريق الانتخـاب السرى العـام. إلا أن الدستور الجديد أعطى لرئيس الجمهورية أن يعين عدداً من الأعضاء لايزيد عددهم على عشرة أعضاء، واشتـرط أن يكون نصف أعضاء المجلس على الأقل من العمال والفـلاحين. أما ماعدا ذلك فقـد تطابقت نصوص ذلك الدسـتور مع نصـوص دستور ١٩٥٦ فـيما يتـعلق بسلطات رئيس الجمهورية والعلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعـية. واستمر العمل بهذا الدستور حتى إعلان الدستور الدائم عام ١٩٧١ فى عهد الرئيس أنور السادات.

ثانياً: تطور السلطة التشريعية:

شهدت فـترة حكم الرئيس عبدالناصـر أربع هيئات نيابيـة لمجلس الأمة، وهى المجلس الأول (٢٢ يوليو ١٩٥٧ - ١٠ فبراير ١٩٥٨)، المجلس الـثانى (٢١ يوليو ١٩٦٠ - ٢٢ يونيو ١٩٦١)، المجلس الـثـالث (٢٦ مـارس ١٩٦٤ - ١٦ ابريل ١٩٦٨)، والمجلـس الرابع (٢٠ يناير١٩٦٩ - ٢٢ يوليو ١٩٧١). وذلك على النحو التالى:

أ - بالنسبة لمجلس الأمة المنتخب فى يوليو ١٩٥٧، فقد بلغ عدد المرشحين ١٧٤٨ مرشحا، اتسمت المنافسة بينهم بالحيوية. ويمكن ارجاع ذلك إلى أن النظام الجديد لم يكن قد استكمل بعد هيمنته على المجتمع، اضافة إلى بروز الانتماءات والولاءات العائلية والطائفية بشكل متزايد بعد الغاء الأحزاب السياسية. وقد كان هذا المجلس هو أول مجلس نيابى بعد قيام الثورة يقوم بمهام السلطة التشريعية.

وقد بلغ عدد أعضاء هذا المجلس ٣٤٢ عضواً، ولم يكد يكمل سبعة أشهر من عمره حتى حُل بمناسبة اتمام الوحدة المصرية - السورية فى ٢٢ فبراير ١٩٥٨. وأعلن الرئيس عبدالناصر دستوراً مؤقتاً لدولة الوحدة يعطى لرئيس الجمهورية سلطات أوسع من تلك التى اتاحها له دستور ١٩٥٦ مما أضعف من سلطة المجلس النيابى أكثر من ذى قبل.

ب - فى ١٨ يونيو عام ١٩٦٠ أصدر الرئيس جمال عبدالناصر قراراً بتشكيل مجلس الأمة للجمهورية العربية المتحدة عن طريق التعيين، وقد بلغ عدد اعضائه ٦٠٠ عضواً (٤٠٠ من مصر و٢٠٠ من سورية). وقد استمر هذا المجلس فى العمل حتى انفصال سوريا فى سبتمبر ١٩٦١، وظلت مصر بدون برلمان حتى بداية عام ١٩٦٤.

جـ- فى مارس ١٩٦٤ تشكل مجلس الأمة الثالث من ٣٥٠ عضوا، وذلك فى ظل صدور دستور ١٩٦٤، ووجود الاتحاد الاشتراكى العربى، وتخصيص نسبة ٥٠ فى المائة على الأقل من مقاعد المجلس للعمال والفلاحين وفقاً لما نص عليه الميثاق وقانون الانتخاب. هذا بالاضافة إلى أن هذا المجلس قد تم انتخابه وفقاً للشروط التى نصت عليها القوانين المنظمة والتى حرمت عدداً من المواطنين من حق الترشيح، وخاصة القرار الجمهورى الصادر فى يناير ١٩٦٢ بشأن العزل السياسى والذى طبق على من أسماهم القانون «بمن افسدوا الحياة الحزبية قبل الثورة والذين تضمنتهم قوائم الحراسات، والذين جرى اعتقالهم فى وقت من الأوقات بعد الثورة على أن تتوقف مباشرة هؤلاء لحقوقهم السياسية لمدة عشر سنوات». وقد استمر هذا المجلس حتى ١٩٦٨.

د - فى بدايات عـام ١٩٦٩ تم انتخـاب مـجلس الأمـة الرابع، وذلك فى ظل شـعـار «المجتـمع المفتـوح» الذى رفـعـه النظام. وعلـى الرغم من هذا فـقـد كـانت هذه الانتخابات أكثر انتخابات العهد الناصـرى انغلاقا، فقد مارس الاتحاد الاشتراكى، وخصـوصا التنظيم الطـليعى، سيطرة كـبيـرة. وقد انبـثق هذا المجلس مباشرة عن الاتحاد الاشـتراكى، فمن بين أعـضاء المجلس البالغ عـددهم ٣٥٠ كان هناك ٣٠٤ من أعضاء اللجنة التنفيذية العليا، واللجنة المركزية، واعضاء المؤتمر القومى، ولجان المحافظات، وأمناء لجان الأقسام فى الاتحاد الاشتراكى.

ومن حيث تقييـم الدور الذى قام به مجلس الأمة فيلاحظ أولاً، ظاهرة عـدم الاستقرار المؤسسى. فلم يكمل أى من المجـالس السابقة فتـرته الدستورية. وتم حل جمـيع تلك المجالس قبل اسـتكمال مـدتها. وتشيـر احدى الدراسـات إلى أن متوسط عـمر المجلس فى الفـترة من ١٩٥٧ إلى ١٩٧٠ كان عامين وسـبعة أشهر، ولكن باسـتبعاد السنوات التى كان المجلس فـيها غائباً عن الساحة السياسية وهى أربعة أعوام، فإن متوسط عمر المجلس الواحد يكون ٢٢ شهراً فقط. وكـانت أقصر فـترة للمجلس فى عـهد عبدالنـاصر هى سبعـة أشهر وهو مـجلس الأمة الأول، بينمـا كـانت أطول فتـرة هى ثلاث سنوات وثمـانيـة أشهـر وهى فـتـرة مجلس الأمـة الثالث(٤٢).

ويلاحظ أيضـاً، أن السلطة التنفيـذية كان لهـا هيمنـة على السلطة التشـريعيـة ممثلة فى مجلس الأمة، فقـد استطاعت السلطة التنفيذية عن طريق تنظيمها السـياسى (الاتحاد القومى - الاتحـاد الاشتـراكى العـربى) أن تتحكـم فى عضـوية المجلس عن طريق الموافـقـة على أسمـاء المرشحين للانتخابات. كـما استطاعت التحكم فى استمرارهم فى العضـوية حيث كان اسقاط عضوية الاتحاد الاشتراكى عن النائب تعنى اسقاط عضويته - تلقائيا - فى المجلس.

دعم من ذلك تولى الاتحاد الاشـتراكى لعـدد من الاختصـاصات التى يمارسهـا البرلمان عادة. فطبـقا لما جاء فى قـانون الاتحاد الاشـتراكى العربى، فـإن السلطة الشعـبية تقـوم بالعمل القيادى والتوجيهى، وبالرقابة التى تمارسـها باسم الشعب. بينما يقوم مجلس الأمة وهو سلطة الدولة العليا، ومـعه المجالس النقابية بتـنفيذ السياسـة التى يرسمها الاتحـاد الاشتراكى. وهكذا اصبح الاتحاد الاشـتراكى هو مصدر السلطة الشـعبية والمؤسسـة التى من حقها ممارسـة أعمال

الرقـابة. وقد انعكس هذا علـى الممارسـة البرلمانيـة لمجلس الأمـة، حيث كـان عليه أن يعـرض جدول أعـماله على الاتحاد الاشتـراكى ليدرج عليه مـا يراه من موضوعـات أولا، ثم تأتى بعد ذلك الموضوعات التى يريد المجلس ادراجها.

ومع أن المناخ العام لم يكن مواتيا لممارسة فعالة لمجلس الأمة، ذلك أن البرلمان هو سلطة تشريع ورقابة لايمكن ممارستـها إلا فى مجتمع يتمتع بدرجة مناسـبة من الحريات العامة، إلا أن مجلس الأمة شـهد فى عهد الرئيس جـمال عبدالناصر مناقـشات جادة حول عـدد من القضايا الهامـة مثلما حـدث فى برلمان ١٩٥٧ بشأن مديرية التـحرير، أو تلك الخاصـة بسياسـة التعليم والتى اضطر خلالها كمال الدين حسين وزير التعليم فى ذلك الوقت إلى التهديد بالاستقالة.

ثالثاً: تطور السلطة التنفيذية:

خـلال الفتـرة ١٩٥٢-١٩٧٠، وباستـثناء الفتـرة من يوليو ١٩٥٢ إلى مـارس ١٩٥٤ والذى تولى مـجلس قيـادة الثورة فـيـها مـهام رئيس الدولة، فـقـد تولى منصب رئيس الدولة شخصان هما: اللواء محمد نجيب ١٩٥٤/ ١٩٥٥، وجمال عبدالناصر ١٩٥٦-١٩٧٠.

أما بالنسبة لرئاسة اللواء مـحمد نجيب، فقد اتسمت بمجموعة من الصـراعات السياسية فى داخل مـجلس قـيـادة الثورة، وبـين اللواء نجيـب - الذى كان رمـز الثـورة وواجـهتـهـا - ومجمـوعة الضبـاط الاحرار الأحدث سناً، والصراع بين النظام الجـديد والأحزاب السياسـية، وكذا العلاقـات المتوترة مع جماعـة الاخوان المسلمين، وتخلل هذه الفتـرة أزمة مارس ١٩٥٥ والتى انتهت بهزيمـة نجيب وإقصائه عن السلطة. أما فـترة الرئيس عبدالناصـر والتى امتدت من عام ١٩٥٦ حـتى وفاته عـام ١٩٧٠، فقـد اتسمت بتـمركز النـظام السياسى حـول شخـصيـته الكاريزمية، فقد نجـح فى إقامة علاقات مباشرة بين «الزعيم» و«الشـعب»، ومثلت هذه العلاقة المصدر الرئيسى لشرعية النظام الجديد.

أما بالنسبة للوزارة، فـقد شهدت الفترة (١٩٥٢-١٩٧٠) ثمانيـة عشر تشكيلاً وزارياً. وبلغ عدد الأشـخاص الذين تولوا مناصب وزارية ١٣١ شخـصاً. ويلاحظ أن عدداً كبـيراً من العسكريين تولوا مناصب وزارية، فباستثناء وزارتى على ماهر فى يوليو ١٩٥٢، ومحمد نجيب

فى سبتمبر وديسمبر ١٩٥٢ واللتان تألفتا من عناصر مدنية، فإن باقى الوزارات احتل فيها العسكريون مواقع بارزة، وخلال الفترة ١٩٥٢ - ١٩٧٠، مثل الوزراء المدنيون نسبة ٤ , ٦٤٪ من اجمالى عدد الوزراء، ولكن الوزراء العسكريين سيطروا على المناصب الوزارية الهامة. أما بالنسبة لمنصب رئيس الوزراء، فيلاحظ أنه باستثناء الفترة المحدودة التى تولى فيها على ماهر رئاسة الوزراء فى بداية الثورة فإن منصب رئيس الوزراء قد احتكره الضباط.

كما يلاحظ أيضا عدم الاستقرار الوزارى فى تلك الفترة، وحدوث تعديلات وزارية فى فترات زمنية قصيرة. فعلى سبيل المثال، فى الفترة من ٢٣ يوليو ١٩٥٢ وحتى ٢٧ ابريل ١٩٥٤ كان متوسط عمر الوزارة ثلاثة أشهر، وفى الفترة من عام ١٩٥٤ إلى مارس ١٩٦٤ كان متوسط عمر الوزارة عامين. ومن مارس ١٩٦٤ إلى وفاة عبدالناصر فى سبتمبر ١٩٧٠ بلغ متوسط عمر الوزارة أربعة عشر شهراً. وبصورة عامة فإن متوسط العمر الزمنى للوزارة فى هذه الفترة بأكملها بلغ ١٣ شهراً[٤٣].

وخلال الفترة (١٩٥٢-١٩٧٠)، تولى عبدالناصر رئاسة الوزارة ثمانى مرات، وباستثناء الوزارات التى تولاها رئيس الجمهورية (تولى عبدالناصر رئاسة الوزارة لفترة عشر سنوات وثلاثة أشهر)، فإن أطول الوزارات عمراً فى عهده كانت تلك التى ترأسها نور الدين طراف فى أكتوبر ١٩٥٨، فى فترة الوحدة مع سوريا، واستمرت ٢٣ شهراً، فى حين كان أقلها عمراً وزارة عبدالناصر التى استمرت أقل من شهر (٢٥ فبراير - ٨ مارس ١٩٥٤) والتى انهارت فى ظروف أزمة مارس والخلاف بين عبدالناصر ومحمد نجيب.

ويوضح الجدول التالى تطور التشكيلات الوزارية خلال الفترة بين ١٩٥٢ - ١٩٧٠.

تطور التشكيلات الوزارية ١٩٥٢ - ١٩٧٠.

الرقم	رئيس الوزراء	تاريخ الاعلان	عمر الوزارة	عدد التكرارات
١	على ماهر	٢٤ يوليو ١٩٥٢	شهرين	
٢	محمد نجيب	٨ سبتمبر ١٩٥٢	٩ أشهر	
٣	محمد نجيب	١٨ يوليو ١٩٥٣	٨ أشهر	٢
٤	جمال عبدالناصر	٢٥ فبراير ١٩٥٤	أقل من شهر	
٥	محمد نجيب	٨ مارس ١٩٥٤	٤٠ يوما	
٦	جمال عبدالناصر	١٧ ابريل ١٩٥٤	٢٦ شهراً	
٧	جمال عبدالناصر	٢٨ يونيو ١٩٥٦	٢١ شهراً	
٨	جمال عبدالناصر	٧ مارس ١٩٥٨	٧ أشهر	٣
٩	نور الدين طراف	١٨ أكتوبر ١٩٥٨	٢٣ شهراً	
١٠	كمال الدين حسين	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	١١ شهراً	
١١	جمال عبدالناصر	١٦ أغسطس ١٩٦١	شهرين	
١٢	جمال عبدالناصر	١٩ أكتوبر ١٩٦١	١١ شهراً	٢
١٣	على صبرى	٢٩ سبتمبر ١٩٦٢	١٨ شهراً	
١٤	على صبرى	٢٤ مارس ١٩٦٤	١٩ شهراً	٢
١٥	زكريا محيى الدين	١ أكتوبر ١٩٦٥	١٢ شهراً	
١٦	محمود صدقى سليمان	١٠ سبتمبر ١٩٦٦	٩ أشهر	
١٧	جمال عبدالناصر	١٩ يونيو ١٩٦٧	٩ أشهر	
١٨	جمال عبدالناصر	٢٠ مارس ١٩٦٨	٣٠ شهراً	٢

المبحث الثالث

خصائص النظام السياسى لثورة يوليو

ترجع خصائص أى نظام سياسى إلى مجموعة معقدة من العوامل التاريخية والاجتماعية، وخصائص النخبة الحاكمة فى كل مرحلة. ويمكن القول أن السمات الرئيسية لنظام الحكم فى الخمسينات والستينات تعود أساساً إلى الظروف التاريخية التى ارتبطت بحركة الجيش فى ٢٣ يوليو ١٩٥٢، وتطور وقائعها وأحداثها فى السنوات التالية. إن أهم سمات هذه الحركة ثلاث: أولاً، أنها حركة عسكرية، قوامها رجال عسكريون، وأداتها تنظيم عسكرى (تنظيم الضباط الأحرار) ولم يكن ضمن عناصرها شخصيات مدنية، كما أنها لم تقم بتخطيط مسبق أو تعاون مشترك مع حزب أو حركة سياسية مدنية خارج الجيش، بل لقد حرص تنظيم الضباط الأحرار على الاحتفاظ باستقلاله التنظيمى عن الأحزاب السياسية التى اتصل بها، أو أقام علاقات معها قبل عام ١٩٥٢ وثانياً، أنها حركة سرية قامت بعمل انقلابى ضد نظام الحكم القائم وقتذاك وقد أثر ذلك على أنماط السلوك السياسى لقادتها فيما بعد وهم فى الحكم، وبالذات فيما يتعلق بأولوية عنصر الأمن، وثالثا، أنها لم تمثل تنظيماً أيديولوجياً موحداً ولم يكن هناك عقيدة سياسية واحدة تربط القائمين بها سوى بعض الشعارات العامة التى تبلورت فيما بعد فى المبادئ الستة. يؤكد ذلك أن الحركة ضمت بين قياداتها عناصر مختلفة أيديولوجيا وفكريا.

وقد انعكست هذه الخصائص لتنظيم الضباط الأحرار على سمات نظام الحكم الذى تبلور بعد عام ١٩٥٢. من هذه السمات تلك الخلافات التى حدثت على القمة حول السياسات ومسار الحكم، والتى أدت إلى تصفيات فى داخل مجلس قيادة الثورة، وبين أعضاء الضباط الأحرار، ومنها أن النظام الجديد وقع فى صدام مع القوى السياسية الشعبية التى مثلت التيار الرئيسى للحركة الوطنية فى ذلك الوقت وبالذات الوفد وحركة الأخوان المسلمين، ومنها الاهتمام بعنصر تأمين النظام. وكان من الطبيعى فى هذا الاطار أن تتعدد أجهزة الأمن التى تراقب بعضها البعض، كما كان من الطبيعى أن تعلو أسهم تلك العناصر التى ارتبطت بهذه الأجهزة وتدربت فيها.

وبانتهاء المرحلة الانتقالية التى تحددت بثلاث سنوات (١٩٥٣ – ١٩٥٦) واعلان الدستور فى يناير ١٩٥٦ يمكن الحديث عن "المرحلة الناصرية"، ولا يقصد بذلك فترة حكم جمال عبدالناصر وحسب، ولكن أن شكل الحكم والسياسات المتبعة خلال هذه الفترة كانت انعكاساً لتفكير وآراء الرئيس عبدالناصر، وأن الثورة انتقلت من فترة اتسمت بنوع من القيادة الجماعية (مجلس قيادة الثورة)، كان لعبدالناصر فيها موقع "الأول بين متساوين"، إلى فترة أصبح فيها هو "الرئيس" غير المنازع فى سلطانه. واتسمت هذه المرحلة بعدة خصائص رئيسية:

١- مركزية السلطة:

أفصح الحكم عن مركزية واضحة للسلطة، اتخذت ثلاث صور رئيسية. أولها، مركزية السلطة فى إطار النخبة العسكرية دون مشاركة واضحة للمدنيين، وثانيها، مركزية السلطة فى العاصمة دون نقل حقيقى لها خارج القاهرة، وكان النظام فى هذا الشأن مخلصاً لتقاليد النظام السياسى المصرى عبر قرون ممتدة من الزمان، وثالثها، مركزية السلطة فى يد رئيس الجمهورية الذى امتلك سلطات واسعة بمقتضى الدستور. وارتبطت بمركزية السلطة سمة أخرى لا تقل أهمية وخطورة وهى الدمج بين السلطات ورفض مفهوم التوازن بينها، فمنذ عام ١٩٥٢، ومن خلال أدوات قانونية دستورية أو عبر ممارسات فعلية سيطرت السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، ولم يعد البرلمان أداة رقابة ذات فعالية أو شأن، بل استطاعت السلطة التنفيذية من خلال تحكمها فيمن يستطيع أن يرشح نفسه لعضوية السلطة التشريعية (الحجز عند المنبع)، وتوجيهها للأعضاء من خلال علاقة البرلمان بالتنظيم السياسى الواحد أن يكون البرلمان امتدادا، بشكل أو بآخر، للسلطة التنفيذية[٤٤].

٢- القيادة الكاريزمية أو التاريخية:

وهى وجود قيادة استثنائية تمثلت فى شخص الرئيس عبدالناصر، حتى أن بعض الباحثين يعتبر هذه السمة أهم ملامح النظام المصرى[٤٥]. فقد استمد النظام قدراً هاماً من شرعيته من شخص عبدالناصر وعلاقته المباشرة مع الجماهير فى مصر والبلاد العربية الأخرى، وقد اتضحت هذه القيادة بالذات فى خضم المعركة الوطنية عام ١٩٥٦، المرتبطة بتأميم شركة

قناة السويس والـعدوان الثلاثى على مـصر، ثم انجاز الوحـدة مع سوريا فى ٢٢ فـبراير ١٩٥٨ وقيام الجمهورية العربية المتحدة.

٣- غياب المنافسة السياسية:

منذ صدور قـانون حل الأحزاب السيـاسية فى ١٨ يناير ١٩٥٣، عـرفت مصر تنظيـماً سياسياً واحـداً تمثل على التوالى فى هيئة التحرير والاتحاد القومـى والاتحاد الاشتراكى العربى، وبدون الدخول فى تقـييم تفصيلى لكل من هذه المؤسـسات فقد كانت كلهـا فى الغالب الأعم تنظيمـات ورقية افتقـدت القدرة على الحركة المسـتقلة أو المبادرة الذاتية، ونظر إليـها المواطنون على أنها جهاز آخر من أجهـزة السلطة، وأنها قنوات للاتصال من جانب واحد (من أعلى إلى أسفل)، بـل نظر إليها أحـياناً على أنـها أدوات للرقابـة والضبط، وكان من شـأن ذلك أن هذه المؤسسات لم تتمكن من أن تصـبح أدوات للمشاركة الشعبية، أو قنوات للتـعبير عن المطالب، أو لتمثيل التيارات السياسية المختلفة.

٤- السياســات الاجتمــاعية:

اتبع النظام مجمـوعة من السياسات الاجتـماعية التى تطورت تحت مسمـيات عدة مثل العدالة الاجتماعيـة، والاشتراكية الديمقراطية التعاونية، والكفاية والعـدل. وقد استخدم الجهاز الحكومى كأداة رئيسـية لتطبيق هذه السياسـات، لذا اتسم النظام بوجود عدم توازن بين الادارة والسياسة، بل وطغـيان للادارة على السياسة وذلك نتيجـة لغياب التنظيمات السياسـية الفعالة حتى أن بعض الباحثين يدرسون النظام السياسى المصرى باعتباره نموذجاً لدور البيروقراطية فى التغييـر السياسى[٤٦]. وبدون الدخول فى الجدل حـول من استفاد أساساً من هذه السـياسات وما هى الطبقات أو الفئات الاجـتماعية التى استفادت أكثر من غيـرها بالتحديد، فان الانطباع العام هو أن هذه الـسياسـات سعت إلى توسيع اطـار الاستفـادة من عائد التنمـية الاقتـصادية، وسـعت إلى إدخال قطاعـات أوسع فى هذه الاسـتفـادة الأمر الذى أعطى لـها طابعـاً شعـبيـاً وجماهيرياً.

ونتيجة للتفاعلات الداخلية لنظام الحكم، وطبيعة التحديات والمعارك التى كان عليه أن يخوضها، فقد واجه النظام المصرى بدءاً من منتصف الستينات عدداً من الأزمات والمشاكل:

أ - قيادة شعبية لها تأييد واسع، ولكنها لا تمتلك التنظيم السياسى الذى يسمح لها بتنظيم هذا التأييد وترجمته إلى واقع سياسى.

ب- غياب الاطر التنظيمية التى تسمح بالمشاركة السياسية عامة، وباستفادة النخبة الحاكمة من العناصر المدنية الراغبة فى الاسهام والتى قد تختلف مع الحكم فى بعض القضايا وتؤيده فى أخرى، أو ترغب فى ادارة حوار معه حول السياسات والبرامج.

جـ- ارتبط بذلك رفض النخبة الحاكمة الاعتراف بوجود قوى أو تيارات سياسية أخرى فى البلاد، وفرضها نوعاً من "الاجماع السياسى" الذى تمثل فى سلسلة الاستفتاءات التى حرمت فيها الآراء الأخرى من إمكانية التعبير، وكان من نتيجة ذلك أن التيارات الأخرى لم تجد متنفساً شرعياً للتعبير عن ذاتها، ودخلت فى سراديب العمل السرى أو اكتفت بالترقب.

د - اهتزاز شرعية النظام السياسى وقيادته نتيجة الأزمة الاقتصادية التى بدأت بوادرها فى الظهور منذ عام ١٩٦٦ من ناحية، واستمرار حرب اليمن دون نهاية واضحة من ناحية أخرى، ثم هزيمة عام ١٩٦٧.

هوامش الفصل الثالث

(١) سبق للمـؤلف أن تناول بعض جوانب التطور الفكرى العـام للمثقفين الـعرب وخصوصـاً المصريين فى عدد من البحـوث. انظر التجديد فى الفكر السـياسى المصرى الحديث (القـاهرة، ١٩٧٥)، نكبة فلسطين فى الفكر السياسى العربى، السيـاسة الدولية، عدد ٢٣ (يناير- كانون الثانى ١٩٧١) ص ص ٤٠ - ٤٩ وباللغة الانجليزية:

"Arab Intellectuals and al-Nakba": The Search for Fundamentalism, Middle Eastern Studies, Vol. IX, No. 2 (MAY 1973), PP. 187 - 190.

(٢) Malcom H. Kerr., "The Emergence of a Socialist Ideology in Egypt, Middle East Journal, Vol., XVI, No. 2 (November 1962), P.127. See also Anwar Sadat, Revolt On The Nile, (London: Allen Wingate Publishers, 1958), P. 53.

(٣) حول تصور عبد الناصـر لدور الضباط الأحرار كتب فى فلسفة الثورة، «لقـد كنت أتصور قبل ٢٣ يوليو أن الأمة كلهـا متحفزة مـتأهبة وأنهـا لا تنتظر الا طليعة تقتـحم أمامها السـور ..... وكنت أتصور دورنا على أنه دور طليعة الفدائيين، وكنت أظن أن دورنا هذا لا يستغرق أكثر من بضع ساعات...» وكرر هذا المعنى فى عديد من خطبه وأحـاديثه، على سبيل المثال خطابه فى ٢٠ ديسـمبر - كانون الأول (١٩٥٣)، (٥) سبتمبر (١٩٥٤)، وتصريحه لصحيفة الأهرام فى (٢) يوليو - تموز (١٩٥٩).

أنظر أيضاً فى نفس المعنى اللواء محمد نجيب.

M. Naguib, "Egypt's Destiny" (New York: Doubleday; 1955), P. 171.

(٤) خطاب عبد الناصر فى المنصورة بتاريخ ٩ أبريل ١٩٥٣.

(٥) Hassan Khedr and Amin Hassouna, "Egypt's Republic in its First Year", published in English by the Department of public Relations of the Egyptian Armed Forces (Cairo, 1953), PP. 174 - 175.

(٦) فلسفة الثورة، ونفس الفكرة لدى نجيب: المرجع السابق ص ١٨٧ - ١٨٨.

(٧) خطاب عبد الناصر فى ٣٠ أبريل ١٩٥٤.

(٨) انظر تحليلاً لدستور (١٩٥٦) فى عدد من مؤلفات أساتذة القانون المصريين مثل د. سليمان الطماوى، د. طعيمة الجرف، د. ثروت بدوى، د. محمد كامل ليلة، د. فؤاد العطار.

(٩) حول تصور عبد الناصر لدور الجيش فى السياسة انظر محمد حسنين هيكل «ما الذى جرى فى سورية» (القاهرة، ١٩٦٢) ص ٢٧ - ٨١.

(١٠) انظر فى هذا التقييم:

P.J. Vatikiotis, "The Egyptian Army in Politics' (Bloomington: Indian University Press, 1961), P. 383.

وكذا د. سليمان الطماوى: «ثورة يوليو بين ثورات العالم» (القاهرة، د.ت) ص ٩٦ - ١٠١.

(١١) خطاب عبد الناصر بتاريخ أول يونيو ١٩٥٦.

(١٢) مقابلة عبد الناصر مع مندوبى التليفزيون الامريكى بتاريخ ٧ أبريل ١٩٥٨.

(١٣) المرجع السابق.

(١٤) د. عثمان خليل عثمان: «الاتحاد القومى ونظام الحزب الواحد»، المجلة المصرية للعلوم السياسية، مجلد رقم ١، عدد (٥) نوفمبر - تشرين الثانى (١٩٥٨).

(١٥) د. محمد عبد الله العربى: «الاتحاد القومى والأحزاب»، المرجع السابق ص ٢١.

(١٦) Keith Wheelock, "Nasser's New Egypt" (New York: Frederick A. Praeger 1960), P. 54.

(١٧) خطاب عبد الناصر بمناسبة الذكرى السابعة لقيام الثورة فى ٢٣ يوليو ١٩٥٢، وكذا خطابه فى سورية ١٦ و ٢٠ فبراير ١٩٦٠.

(١٨) خطاب عبد الناصر فى ٢٣ نوفمبر ١٩٥٩.

(١٩) خطاب عبد الناصر فى ٢٧ نوفمبر ١٩٥٩.

(٢٠) لاكوتير: مرجع سابق ص ٢٢١ - ٢٣٠ ومقابلة عبد الناصر مع عدد من المحررين الاميريكيين فى ٢٧ يناير - كانون الثانى ١٩٥٨.

(٢١) تصريح عبد الناصر لجريدة «الأهرام» فى ٢ يوليو ١٩٥٩ - أنظر أيضاً خطابه فى ١٥ ديسمبر ١٩٥٧ وتصريحه لجريدة «النيويورك تايمز» فى ٣ نوفمبر ١٩٥٩ وخطابه فى ٩ يوليو ١٩٦٠.

(٢٢) خطاب عبد الناصر فى ١٤ نوفمبر ١٩٥٨.

(٢٣) خطاب عبد الناصر فى ١٩ يوليو ١٩٥٤.

(٢٤) تصريح عبد الناصر لجريدة «الجمهورية» بتاريخ ٣٠ مايو ١٩٥٦.

(٢٥) محمد حامد الجمل: «أضواء على العلاقات العربية» (القاهرة، ١٩٦٠) ص ١٥٩.

(٢٦) «الطريق إلى الديمقراطية»، القاهرة، ١٩٦٣.

(٢٧) خطاب عبد الناصر فى ٢٦ يوليو ١٩٦٢، ١٢ نوفمبر ١٩٦٤.

(٢٨) انظر مقالات بأقلام كمال رفعت فى «الاقتصادى»، عدد ١٥٠، فبراير ١٩٦٣، د. محمد أنيس فى «الأهرام» ١٨ ديسمبر ١٩٦٤، ابراهيم أبو عوف فى «الأهرام»، ٢٨ ديسمبر ١٩٦٤، ابراهيم أبو عوف فى «الأهرام»، ١١ فبراير ١٩٦٥، عادل غنيم فى «الطليعة» عدد ١٠ أكتوبر ١٩٦٦ ص ص ٤٤ - ٥٥ - أنظر أيضاً خطاب عبد الناصر فى ١٦ مايو ١٩٦٥.

(٢٩) د. محمد طلعت عيسى: «قوى الشعب العاملة فى الاتحاد الاشتراكى العربى». «المجلة المصرية للعلوم السياسية»، عدد ٢٤ مارس ١٩٦٣، ص ٧٢.

(٣٠) د. محمد حافظ غانم: «الاتحاد الاشتراكى العربى: دراسة مقارنة»، المرجع السابق ص ٥٦.

(٣١) أنظر مقالاً لاحسان عبد القدوس حول أزمة المثقفين فى مجلة «روز اليوسف» عدد ١٩٠٦ بتاريخ ٢١ ديسمبر ١٩٦٤.

(٣٢) "Peace, Freedom and Socialism", Vol. 7, No. 9 (September 1964), P. 52.

(٣٣) Maxim Rodinson"The Political System", in P.J. Vatikiotis, ed., "Egypt Since The Revolution" (London: George: Allen and Unwin Ltd, 1968), P. 87.

(٣٤) Hisham Sharabi, "Nationalism and Revolution In the Arab World" (New Jersy: D. Van Nostrand Company Inc., 1966), P. 89.

(٣٥) Douglas E. Ashford, "The Challenge of Diversity to the Single Party States", Paper delivered at the 1963 Meeting of the American Political Science Associations, P. 22.

(٣٦) James Heaphy, "The Organization of Egypt", World Politics, Vol. XV, No. III (january 1966), P. 187.

(٣٧) وورسل: مرجع سابق ص ١٧٢.

(٣٨) حول النزعة الانتقائية عند المفكرين العرب انظر:

Abdalla Laroui, "The Crisis of Arab Intellectuals" (Berkely: University of California Press, 1976), PP. 153 - 155.

(٣٩) George N. Atiyeh, "Middle Eastern Ideologies", in William E. Hazem and M. Mughisuddin, "Middle Eastern Subcultures" (Lexington: Lexington Books, 1975), PP. 49-50.

(٤٠) Laroui, op. cit., pp. 102 - 103 and Ali E. Hillal Dessouki, "Arab Intellectuals and al - Nakba", Middle Eastern Studies, Vol. IX, No. 2 (May 1973), PP. 192-193.

(٤١) فى التطور الدستورى لمصر أنظر عدداً من كتب القانون الدستورى مثل:

سعاد الشرقاوى، القانون الدستورى والنظام السياسى المصرى، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٣، وفؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستورى، القاهرة، دار النهضة العربية.

(٤٢) أنظر فى ذلك المرجع السابق، و د. إكرام بدر الدين، تطور المؤسسات السياسية (البرلمان والوزارة) فى د. على الدين هلال وآخرون، تجربة الديمقراطية فى مصر ١٩٧٠ - ١٩٨١، القاهرة، مكتبة نهضة الشرق، ١٩٨٦، ص٨٩.

(٤٣) انظر فى ذلك مركز البحوث الاجتماعية والجنائية، المسح الاجتماعى الشامل للمجتمع المصرى، مرجع سابق، ص ص ٢٩٨ - ٣٠٠.

(٤٤) فى مفهوم الدمج بين السلطات واساليبه انظر طارق البشرى: الديمقراطية والناصرية (القاهرة، دار الثقافة الجديدة، ١٩٧٥) ص ص ٢١ - ٣٧.

(٤٥) R.H. Dekmejian, Egypt Under Nasser (Albany, New York Uni-versity Press, 1971)

(٤٦) Nazih M. Ayubi, Bureaucracy and Politics in Contemporary Egypt (London, Itheca Press, 1980).

الفصل الرابع

التحول فى النظام السياسى
فى عهد الرئيس أنور السادات

المبحث الأول : نقد التنظيم الواحد والانتقال إلي تعدد الأحزاب

المبحث الثانى : التطور الدستورى والمؤسسات السياسية

المبحث الثالث : الأحزاب السياسية

المبحث الرابع : أزمات نظام الحكم ١٩٧٦ - ١٩٨١

المبحث الأول

نقد التنظيم الواحد والانتقال إلى تعدد الأحزاب

كمـا ذكرنا فى نهاية الفصل السـابق، فإن النظام المصرى واجـه أزمة مشاركـة حادة منذ النصف الثـانى للسـتينات، وخاصـة بعـد هزيمة ١٩٦٧ ومظاهرات فـبرايـر وأكتـوبر ١٩٦٨. وبالرغم من صدور بيـان ٣٠ مارس الذى أرجع فيه عبـدالناصر قصور الاتحـاد الاشتراكى إلى أنه لم يقم على الانتخاب الحـر، إلا أن بيان ٣٠ مارس لم يسفر فى التطبيق عـن تغييرات ذات شأن أو أهميـة. وفى هذه الظروف توفى عبدالناصـر فى سبتمبـر ١٩٧٠، وتولى أنور السادات مقاليد الحكم. وبدأ السادات فى عملية تحول كـبرى لتوجهات النظام السياسى تبلورت فى عام ١٩٧١ بإعلان الدستورالدائم للبلاد وطرح شعارى سيادة القانون ودولة المؤسسات.

أولاً: معالـم التغــيير:

تحركت الـعجلة بسـرعة، فأصـدر الرئيس السادات ورقـة أكتـوبر (ابريل ١٩٧٤) التى أقرت مفهوم التنـظيم السياسى الواحد، ولكنها أكدت "على أن يكون التحالـف اطاراً صحيحاً للوحدة الوطنية تعبـر من داخله كل قوى التحالف عن مصالحها المشـروعة وعن آرائها، بحيث تتضح الاتجاهات التى تحظى بتأييد الأغلبية والتى يجب أن تتبناها الدولة.

وفى أغسطس ١٩٧٤، أصدر الرئيس السادات ورقة تطوير الاتحاد الاشتراكى التى دعا فـيهـا إلى إعـادة النظر فى شكل التنظيـم السيـاسى، وحـدد الهدف مـن التطوير فى "أن يكون الاتحاد الاشـتراكى بوتقة حوار تنصـهر فيهـا الأفكار المتعارضـة وتتبلور فيهـا الاتجاهات... ان طبيعة الأشياء أن يخـتلف الناس حول القضايا السياسية والاجتمـاعية... ان الاتحاد الاشتراكى الذى يمثل قوى الشـعب العامل أولى به أن يأخذ بأسلوب تمثـيل الاتجاهات المختلفة فى قـيادته حتى لا يحس اتجـاه له تأييد بين القـواعد أنه مبـعد تماما عن المشـاركة فى قيـادة التنظيم فيفـقد شعوره بالانتماء إليه".

وجرى فى أعقاب صدور هذه الوثيقة - وحتى انعقاد المؤتمر القومى العام الثالث للاتحاد الاشتراكى فى يوليو ١٩٧٥ - حوار واسع انتهى إلى تقرير اعدته لجنة انبثقت من اللجنة المركزية، كان مقررها د. رفعت المحجوب، لخص اتجاهات الرأى العام بخصوص المسألة. وأكد فيه على تأييد الفلاحين والعمال والشباب والتنظيم النسائى لاستمرار الاتحاد الاشتراكى باعتباره ممثلا للوحدة الوطنية، وعلى رفض مفهوم تعدد الأحزاب الذى دعا إليه "المثقفون ورجال الفكر من أساتذة الجامعات، والصحفيين، وأعضاء النقابات المهنية المختلفة، كما ظهر هذا الاتجاه ايضا فى الحوار الذى دار فى خمس محافظات". وخلص التقرير إلى أن الكثرة "تطالب بالابقاء على الاتحاد الاشتراكى مع تطويره تطويرا ديمقراطيا... ومن الملاحظ أن هذه الكثرة وهى تطالب بتطوير الاتحاد الاشتراكى إنما تريد له - مع ورقة التطوير - أفضل ما فى النظام الحزبى وهو تعدد الاتجاهات والمنابر والمعارضة الفعالة. ويرى فريق كبير من هذه الكثرة أن ذلك يفتح الباب فى المستقبل أمام الأحزاب إن ارادتها جماهير شعبنا". وأوصى التقرير بإقامة منابر تعبر عن الاتجاهات المتعددة داخل الاتحاد الاشتراكى. وفى يوليو ١٩٧٥ صدر قرار المؤتمر القومى العام للاتحاد الاشتراكى بشأن السماح بانشاء منابر فى داخل الاتحاد على أساس انها منابر للرأى فى اطار الالتزام بمواثيق الثورة الاساسية(١).

وهكذا، ففى نهاية عام ١٩٧٥، وبعد اجتماع المؤتمر القومى ثم صدور النظام الاساسى للاتحاد الاشتراكى فى سبتمبر، كان الاتجاه الغالب هو رفض تعدد الأحزاب والابقاء على الاتحاد الاشتراكى مع تطويره بإدخال صيغة المنابر.

وقام رئيس الجمهورية بتعيين "لجنة مستقبل العمل السياسى" فى يناير ١٩٧٦ "لدراسة موضوع المنابر ودورها فى دعم الديمقراطية وأثر ذلك على مستقبل العمل السياسى فى مصر"، ووصفت مهمتها بأنها "لجنة استماع وتحديد اتجاهات لمعرفة آراء قطاعات الشعب المختلفة"(٢).

وقد شملت اللجنة ١٦٨ عضوا، وعقدت ١٦ اجتماعا فيما بين ٢ فبراير و ٩ مارس ١٩٧٦، وأسفرت مناقشات اللجنة عن بروز أربعة اتجاهات رئيسية:

١) اتجاه الأغلبية الذى دعا إلى تطوير الاتحاد الاشتراكى مع اقامة منابر ثابتة فى داخله بما يدعم من فاعلية التنظيم مع التحذير من صيغة تعدد الأحزاب فى هذه المرحلة. وايد هذا الاتجاه ١٣٥ عضوا.

٢) اتجاه الابقاء على الاتحاد الاشتراكى فى صورته الراهنة مع اعطائه الفاعلية من خلال منابر رأى متحركة فى داخله. وأيد هذا الاتجاه ٣٤ عضوا.

٣) اتجاه اقامة الأحزاب السياسية باعتبارها الصورة المثلى للتعبير عن الرأى المعارض واقامة الحياة الديمقراطية. وأيد هذا الاتجاه ٨ أعضاء.

٤) اتجاه السماح باقامة منابر داخل وخارج الاتحاد الاشتراكى[٣].

وشهدت الشهور الأولى من عام ١٩٧٦ حوارا عريضا حول مستقبل الحياة السياسية فى مصر وأثيرت كافة قضايا العمل الوطنى تقريبا.

وفى النهاية، ساد اتجاه اقامة المنابر فى داخل الاتحاد الاشتراكى. ودار حوار آخر حول عدد المنابر التى يسمح لها بالنشاط، ووصل عدد المنابر التى أعلن عن قيامها إلى ٤٠ منبرا[٤]، وقرر الرئيس السادات فى مارس ١٩٧٦ السماح لثلاثة منابر بالقيام لتمثيل اليمين (تنظيم الأحرار الاشتراكيين)، والوسط (تنظيم مصر العربى الاشتراكى)، واليسار (تنظيم التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى). وخاضت هذه المنابر معركة انتخابات مجلس الشعب فى صيف ذلك العام، وفى أول اجتماع للمجلس فى ١١ نوفمبر ١٩٧٦ أعلن رئيس الجمهورية تحويل التنظيمات السياسية الثلاثة إلى أحزاب، ثم صدر قانون الأحزاب السياسية فى يونيو ١٩٧٧[٥].

ثانياً: لماذا التحول؟

كيف نفسر التحول من شكل التنظيم السياسى الواحد إلى شكل تعدد الأحزاب؟ هل هو مجرد تطور فى تفكير القيادة السياسية وأولوياتها، أم أنه يعكس تغيرات وتطورات فى بنية المجتمع، وفى التوازنات بين القوى السياسية؟. ومع تقدير الكاتب لدور الفرد فى النظم السياسية وبالذات فى البلاد النامية، حيث تضعف المؤسسات، وتغيب تقاليد العمل الدستورى المنظم، وتسمح ظروف العمل السياسى فيها بمجال فسيح من الحركة للقائد الفرد، فإن سلوك رجل الدولة يتم فى سياق اجتماعى محدد وهذا السياق يطرح عددا من البدائل المتاحة.

مـا هى اذن التطورات السـياسـيـة التى حـدثت فى مـصر، وأدت إلى هذه الانـفراجـة الديمقراطية التى قادت إلى طرح موضوع المنابر ثم اعلان الأحزاب؟.

أولها هذه التطورات، هى ظروف "ما بعد الزعامة الكاريزميـة"، فقد ملأ شخص، جمال عبدالناصـر ودوره ساحة العمل السياسى المصـرى - طولا وعرضا - زهاء خمسة عـشر عاما، وأدى غيابه المفاجئ إلى "فراغ" فى داخل النظام السـياسى لم يكن من السهل على أى شخص أو مجموعة من الأشخـاص ملؤه، وبالذات فى علاقة النظام مع المواطنين. فالأمر الذى لاشك فـيه أن شـعبـية النظام الذى اقـامـته ثورة يوليـو ١٩٥٢ وشرعـيتـه ارتبطتـا بشخـصيـة جمـال عبدالناصر، بل يمكن القول أن مصدر شرعيـة النظام الاساسية كانت فى الزعامة الناصرية وفى انجازاتها، وأن العلاقة الخاصة التى ربطت بين هذه الزعامة والمواطنين هى التى مكنت النظام من تجاوز ازماته وهزائمه، كمـا حدث فى الانفصال السورى (سبتمـبر ١٩٦١) والهزيمة العسكرية (يونيو ١٩٦٧) وما لحقهـا من موت النائب الأول لرئيس الجمهورية ومحاكـمات لمجموعة من النخبة الحاكـمة. فقد كان فى وجود عـبدالناصر ضمانا نفسيـا لدى المواطنين بأن الأمور سوف تتجه إلى الأفضل.

دعم من أزمة النظام بعد غيـاب عبدالناصر صراع السلطة الذى حدث فى الفـترة التالية على تولى الرئيس السادات، وكان من شأنه القـبض على وابعاد مجموعة كبيـرة من السياسيين الذين عملوا على مـقربة من عبدالناصر، واسـتخدم السادات خلال هذا الصـراع شعارى دولة المؤسسات وسيادة القانون، وركز انتقاداته على عدم احـترام مراكز القوى للدستور واستهتارها بالقواعـد القانونيـة. وكان من شـأن ذلك دعم الاتجاهات التى تدعـو إلى تعدد الآراء لضـمان حيوية النظام السياسى وفعاليته.

وثانيـها، تنامى حركـة سيـاسية فى البـلاد فى أعقاب هزيمة ١٩٦٧، دعـت إلى توسيع الحقوق الديمقراطيـة للمواطنين، والسماح للتيارات السيـاسية المختلفة بالتعبـير عن ذاتها بحرية واستـقلال. واتخـذت هذه الحركـة بالأساس شكلا طلابيـا عبـر عن نفسـه فى المظاهرات التى قامـت فى فبرايـر ١٩٦٨ وفى نوفمـبر من العـام ذاته، ثم تبلورت فى شكل واضح فى حـركة الطلبـة فى يناير ١٩٧٢ التى اسـفرت عن عـدد من المصـادمات الحـادة بين المتظاهرين وقـوات الأمن؛ وعن القبض علـى عدد من الطلبة. كـما أدت إلى تحرك عـدد من النقابات المهنيـة تأييدا

للطلبة فأصدرت نقابة المهندسين بيانا فى ٢٧ يناير ورد فيه "ان حركة الطلاب لم تكن إلا تعبيرا عن القلق ازاء الاحداث، وفى هذا المجال فإن الطلبة ليسوا وحدهم". وايدت نقابات الأطباء والمهندسين والصحفيين اطلاق سراح المعتقلين من الطلبة.

ومع أن السبب المباشر لهذه الحركة كان هو قضية الاستعداد للحرب ومدى جدية الحكومة فى هذا الصدد إلا أن البيانات التى صدرت عنها تطرقت إلى قضايا الديمقراطية، وحرية الاتحادات الطلابية، وحق الطلبة فى ممارسة النشاط السياسى.

وثالثها، التحول إلى سياسة الانفتاح الاقتصادى وبروز بورجوازية اقتصادية اراد بعض اجنحتها الربط بين الانفتاح الاقتصادى متمثلا فى عودة علاقات السوق الرأسمالية والانفتاح السياسى متمثلا فى تعدد الأحزاب. لقد تصور هؤلاء أن بقاء التنظيم السياسى الذى نشأ فى الستينات وارتبط بمفاهيم التحول الاشتراكى والتخطيط المركزى وتعبئة الجماهير لا يتسق مع التحولات الاقتصادية الجديدة. وبعبارة أخرى فقد كان هناك اعتقاد بأن الليبرالية الاقتصادية تحتاج إلى ليبرالية سياسية ترتبط بها وتترافق معها وتعبر عنها، ومن ثم أصبح استمرار الاتحاد الاشتراكى ومؤسساته والقيم التى عبر عنها حجر عثرة أمام ذلك التطور.

ورابعها، التغير فى توجه السياسة الخارجية المصرية ازاء التعاون مع الدول الغربية بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣، ورغبة القيادة السياسية فى اعطاء الانطباع للعالم الخارجى بوجود استقرار سياسى وحكم ديمقراطى فى البلاد.

وخامسها، دعوة عديد من المثقفين ذوى اتجاهات فكرية مختلفة ومشارب ايديولوجية متباينة إلى قيام الأحزاب. فبعض الاقلام اليسارية رأت أن تنظيم الاتحاد الاشتراكى لم يعد بعد ١٩٦٧ "قادراً على احتواء عمل النشاط السياسى للجماهير.. بعد أن فقد ثقة الناس به تماما وبعد أن فجعت الهزيمة النفوس وانحسر الخوف عند الناس أمام جسامة الموقف.. وان على ثورة ٢٣ يوليو ان تصل إلى صيغة لنظامها الديمقراطى. صيغة تسمح بوجود الأحزاب السياسية كما تسمح بقيام جبهة بين الأحزاب من أجل التقدم الاجتماعى والاستقلال الوطنى[٦]. من الناحية الأخرى، انطلقت الاقلام الليبرالية وبعض اساتذة القانون الدستورى فى الهجوم على مفهوم التنظيم السياسى الواحد، والدعوة للقضاء على "امتيازات الكيان

الطفيلى الذى يسمى بالاتحاد الاشتراكى" وذلك من خلال تعدد الآراء، وضمان الحريات العامة، والرقابة على السلطة الحاكمة، ووقف الانحرافات(٧).

وجدير بالذكر، أن الدعوة إلى تعدد الأحزاب واجهها تيار آخر رافض لذلك متمسك بصيغة الاتحاد الاشتراكى مع استعداد لتطوير هذه الصيغة فى اطار وحدة التنظيم. وتمثل هذا الاتجاه أساسا فى قيادات الاتحاد الاشتراكى، وفى النقابات العمالية(٨).

وهكذا، فان الاتجاه إلى التعددية الحزبية أتى من تيارات وقوى متعددة، فبعض العناصر اليسارية رأت فى تعدد الأحزاب فرصة لها للتعبير المستقل عن الرأى واقامة أحزابها وتنظيماتها المستقلة، وبعض تيارات الليبرالية الاقتصادية رأت فى ذلك استكمالا لمقومات الانفتاح. وأوجدت القيادة السياسية مناخا موضوعيا محبذا لهذه الآراء بتأكيدها على سيادة القانون وضمان التعبير عن الآراء المختلفة فى المجتمع.

لقد اجتمعت قوى متعددة. مختلفة الأهداف، متنوعة التوجهات على ضرورة التعدد السياسى، وان كانت قد اختلفت فى أسباب دعوتها إليه أو توقعاتها لما سوف تسفر عنه التجربة. فقد رأى البعض هذا التعدد السياسى بمثابة الطريق إلى تبصير المواطنين بحقوقهم ودعم امكانية الحركة الشعبية المستقلة، بينما رآها آخرون فرصة ذهبية للتخلص من أحد مواريث العهد الناصرى ومن احدى مؤسساته، وتصورت مجموعة ثالثة أن تعدد الأحزاب يمكن أن يكون مجرد تغيير مؤسسى شكلى، وأنه يمكن لرجال السلطة أن يحكموا كما لو كانوا فى ظل تنظيم سياسى واحد.

وأيا كان التبرير أو التفسير، فقد تغلب الاتجاه الذى يدعو إلى التعددية السياسية والحزبية، وأعلن الرئيس السادات فى نوفمبر ١٩٧٦ تحويل المنابر الثلاثة إلى أحزاب سياسية.

ويمكن القول أن أزمة ممارسة تجربة التعدد الحزبى فى مصر، حتى الآن، تكمن – فى أحد أسبابها – فى طريقة النشأة التاريخية، فلم يكن هناك اتفاق حول المقصود بالتعدد، ولا حول الآثار التى سوف تترتب عليه. وكانت المشكلة الحقيقية هى بالنسبة لبعض رجال السلطة الذين تصوروا أنه يمكن رفع الرقابة الرسمية على الصحف دون أن تقوم الصحافة فعلا بالرقابة على سلوك السلطة الحاكمة ونقد تصرفاتها والكشف عن انحرافاتها، أو انه يمكن أن يكون للسلطة

التشريعية استقلالها دون أن يترتب على ذلك محاسبة دقيقة للسلطة التنفيذية، أو أنه يمكن قبول مبدأ تعـدد الأحزاب دون ان يكون للأحزاب الأخرى "أمل" و"فرصـة" فى الوصول إلى الحكم من خـلال المعارضـة والعـمل السيـاسى، أو على الأقل فـرصة نقـد توجـهات الحكم وتقـديم البدائل، وبالذات عندما اقـدمت الحكومة على ممارسات داخلية وخارجيـة أثارت جدلا واسعا فى المجتمع.

المبحث الثانى

التطور الدستورى والمؤسسات السياسية

أولاً: التطور الدستورى - دستور ١٩٧١:

على العكس من فترة الرئيس عبدالناصر التى شهدت اصدار عدة دساتير واعلانات دستورية، فإن فترة الرئيس السادات شهدت اصدار دستور واحد هو دستور ١٩٧١، والذى أطلق عليه "الدستور الدائم". ففى العشرين من مايو ١٩٧١ ألقى الرئيس السادات خطاباً، دعا فيه إلى وضع دستور دائم للبلاد. وتم تشكيل عدة لجان من أساتذة وخبراء القانون لوضع هذا الدستور، وعرض مشروع الدستور فى استفتاء عام فى الحادى عشر من سبتمبر ١٩٧١ وحظى بموافقة شبه اجماعية.

وقد استمر فى هذا الدستور عديدا من خصائص دساتير العهد الناصرى، وخاصة هيمنة السلطة التنفيذية على باقى سلطات الدولة، وتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة، ويتضح ذلك بشكل خاص فى الباب الخامس من الدستور المتعلق بنظام الحكم. حيث نصت المادة (١٣٧) على أن رئيس الجمهورية يتولى السلطة التنفيذية، ونصت المادة (١٣٨) على أنه يضع السياسة العامة للدولة بالاشتراك مع مجلس الوزراء ويشرفان معاً على تنفيذها. كما نصت المادة (١٣٨) على أن رئيس الجمهورية يعين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم. ويجوز للرئيس تعيين نائباً له أو أكثر يُحدد لهم اختصاصاتهم ويعفيهم منها (مادة ١٣٩). ووفقاً للدستور، فان رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ورئيس المجلس الأعلى للشرطة.

أما بالنسبة لهيمنة السلطة التنفيذية على باقى سلطات الدولة، وخاصة السلطة التشريعية التى تغير اسمها ليكون مجلس الشعب، فقد اجازت المادة (١٤٧) لرئيس الجمهورية أن يصدر قرارات لها قوة القانون فى غياب مجلس الشعب، حيث نصت تلك المادة على أنه "إذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الاسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون". وخول الدستور للرئيس

سلطة اتخاذ ما يراه من اجراءات لمواجهـة الأخطار التى تهدد الوطن إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن اداء دورها الدستورى، وان الاجراءات السريعـة لمواجهـة هذا الخطر. ويوجه بيـانا إلى الشعب ويجـرى الاستفـتاء على مـا اتخذه من اجراءات خلال ستين يومـا من اتخاذها" (مادة ٧٤). واعطت المادة (١٤٨) للرئيس حق اعلان حالة الطوارئ، واشـترطت ضـرورة عرض هذا الاعلان على مـجلس الشعب خـلال ١٥ يوما التاليـة ليقـرر ما يراه بشـأنه. وتتضح حـدود السلطات التى تتمـتع بها السلطة التـشريعـية فى مواجـهة السلطة الـتنفيذيـة- من المادة (١١٥) التى تنص على أنه لا يجوز لمجلس الـشعب أن يعدل مـشروع الموازنة إلا بموافقة الحكومـة "كما أن المجلس لا يغـير برنامج الحكومة ويقتـصر دوره على مناقشة ذلك البرنامج. وبرغم أن من حق مـجلس الشعب مساءلة رئيس الوزراء إلا أن ذلك يتم باجراءات معـقدة وغير عملية قـد تصل إلى استفتاء شعـبى، حتى يمكن إذا جاءت نتيجته مؤيدة لقرار مجلس الشعب أن يقبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة. ويعطى الدستور للرئيس أيضاً حق تعيين رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية العليا.

وقـد أجريت عـدة تعديلات على هذا الـدستـور فى عام ١٩٨٠. فـقد تم تعـديل المادة الخامسة التى كانت تنص على أن الاتحاد الاشتراكى هو التنظيم السياسى الوحيد فى البلاد لكى تتواكب مع التحـول الى التعددية السياسيـة ليصبح النص "يقوم النظام السياسى فـى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك فى اطار المقـومات والمبادئ الاساسية للمجتمع المصرى المنصـوص عليها فى الدسـتور، وينظم القانون الأحـزاب السياسـية". وعلى الرغم من هذا النص على التعددية الحزبية إلا أن باقى مواد الفـصل الخامس المتعلق بنظام الحكم لم تتغير لكى تلائم هذا التـعـديل. فـعلى سـبيل المـثال، لا يوجـد نص بالدسـتـور يفـرض على رئيس الجـمهـورية اسناد تشكيل الحكومـة إلى الحزب أو مـجمـوعة الأحـزاب الفـائزة بالأغلبيـة فى الانتخابات البرلمانية، وهو ما يتعارض مع قواعد التعددية الحزبية.

كمـا تم تعديل المادة الثـانية من الـدستور والتى كـانت تنص على أن "مـبادئ الشـريعة الاسلامـية مـصدر رئـيسى للتـشريع" لتـصبح "مـبادئ الشـريعة الاسـلاميـة المصدر الرئيـسى للتشريع"، و المادة (٧٧) والتى كانت تنص على أن مدة رئيس الجمهورية هى ست سنوات تبدأ من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء ويجوز إعـادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية ومتصلة أى

أن هذه المادة كانت تضع حداً أقصى لرئاسة الجمهورية وهو مدتين، وذلك بحيث أطلقت مدد تولى منصب رئيس الجمهورية حيث نص التعديل على أنه يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى، ودون وضع حد أقصى لها.

وبالنسبة للسلطة التشريعية، نص دستور ١٩٧١ على أن مجلس الشعب هو عماد السلطة التشريعية. أما من حيث الاختصاصات، فقد نص الدستور على أن مجلس الشعب يتولى سلطة التشريع، ويقر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (مادة ٨٦). وبالنسبة للموازنة العامة للدولة، نص الدستور على أنه يجب عرض مشروعها على المجلس قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، ولا تعتبر نافذة إلا بموافقته عليها ولا يجوز لمجلس الشعب أن يعدل مشروع الموازنة إلا بموافقة الحكومة، وإذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل السنة المالية، عمل بالموازنة القديمة إلى حين اعتمادها (مادة ١١٥). ويجب موافقة مجلس الشعب على نقل أى مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة، وكذلك على كل مصروف غير وارد بها أو زائد فى تقديراتها، وتصدر بقانون (مادة ١١٦). كما يجب عرض الحساب الختامى لميزانية الدولة على مجلس الشعب فى مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية، ولا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب (مادة ١٢١).

وبالنسبة لعلاقة مجلس الشعب بالسلطة التنفيذية، فقد نص دستور ١٩٧١ على أن لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس. ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة، وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب، وفى حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأى فى هذا الشأن وأسبابه، ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام، فإذا عاد المجلس إلى قراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبى، ويجب أن يجرى الاستفتاء من خلال ثلاثين يوماً من تاريخ القرار الأخير للمجلس وتتوقف جلسات المجلس فى هذه الحالة. فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء

مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلاً، وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة (مادة ١٢٧). وعلى رئيس مجلس الوزراء تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية إذا تقررت مسئوليته أمام مجلس الشعب (مادة ١٢٨). هذا بالنسبة لمجلس الوزراء ككل، أما بالنسبة للوزراء كل على حدة، فقد نص الدستور على أن الوزراء مسئولون أمام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة، وكل مسئول عن أعمال وزارته. وليس لمجلس الشعب أن يقرر سحب الثقة إلا بعد استجواب وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره فى الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه، وإذا قرر المجلس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو نوابهم وجب عليه اعتزال الوزارة (مادة ١٢٨).

كما نص الدستور على أن لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو احد نوابه، أو احد الوزراء أو نوابهم أسئلة فى أى موضوع يدخل فى اختصاصاتهم. وعلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو من ينيبون عنهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء (مادة ١٢٤). ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجوابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه، أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم فى الشئون التى تدخل فى اختصاصاتهم، وتجرى المناقشة فى الاستجواب بعد ٧ أيام على الأقل من تقديمه إلا فى حالات الاستعجال التى يراها المجلس، وبموافقة الحكومة (مادة ١٢٥). ويجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه (مادة ١٢٩). كما أن لأعضاء مجلس الشعب ابداء رغبات فى موضوعات عامة إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء (مادة ١٣٠).

ووفقاً لتعديل دستورى فى عام ١٩٨٠، تم إنشاء مجلس الشورى الذى يتشكل وفقاً للمادة ١٩٦ من الدستور من «عدد من الأعضاء يحدده القانون على الا يقل عن ١٣٢ عضواً» ينتخب ثلثاهم ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقى. ومؤدى ذلك أن الدستور ترك تحديد عدد أعضاء المجلس للقانون على الا يقل عن عدد معين. وتغير هذا العدد من فترة لآخرى، ففى عام ١٩٨٠، حدد القانون العدد بـ٢١٠ عضوا ازداد فى عام ١٩٨٩ ليكون ٢٥٨ عضواً، وزاد مرة أخرى عام ١٩٩٥ ليصبح ٢٦٤ عضواً يتنافسون فى ٨٨ دائرة انتخابية. وبينما اشترط الدستور أن يكون نصف الأعضاء المنتخبين على الأقل من العمال والفلاحين، فأنه لم يضع

قيداً مماثلاً على من يعينهم رئيس الجمهورية. وتكون عضوية مجلس الشورى وفقاً للمادة ١٩٨ من الدستور ست سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له، ويتجدد انتخاب واختيار نصف الأعضاء المنتخبين والمعينين كل ثلاث سنوات. ويتم تحديد هؤلاء الأعضاء فى نهاية الثلاث سنوات الأولى بطريقة القرعة.

ومع أن الدستور لم يعط مجلس الشورى سلطة التشريع على نحو مماثل لمجلس الشعب، ونص فى المادة (٢٠١) على أن أعضاء الحكومة غير مسؤولين أمام المجلس، فقد حددت المادة (١٩٥) عدداً من الموضوعات التى ينبغى أن يؤخذ رأى مجلس الشورى بشأنها وهى: الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، ومشروعات القوانين المكملة للدستور، ومشروع الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومعاهدات الصلح والتحالف، وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة، ومشروعات القوانين التى يحيلها إليه رئيس الجمهورية، وما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسات العامة للدولة، أو بسياستها فى الشؤون العربية أو الخارجية، ويبلغ المجلس رأيه فى هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب.

وجدير بالذكر أن دستور ١٩٧١ خصص بابه الثالث (المواد ٤٠-٦٣) لموضوع الحريات والحقوق والواجبات العامة، فأكد على أن المواطنين سواء أمام القانون ولا تمييز بينهم لأى اعتبار، وخاصة بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين، وأكد على حرمة الحرية الشخصية والحياة الخاصة، وحرية العقيدة، والحق الكامل فى ممارسة الشعائر الدينية، وحرية الرأى والتعبير والبحث العلمى، وحق كل مواطن فى الانتخابات والترشيح. أما الباب الرابع (المواد ٦٤-٧٢) وموضوعه سيادة القانون فقد أكد على أن سيادة القانون هى اساس الحكم فى الدولة، وأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناءاً على قانون، وكفالة الحق فى التقاضى وأن المتهم برئ حتى تثبت ادانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه.

ثانياً: تطور السلطة التشريعية:

شهدت فترة الرئيس السادات ثلاثة انتخابات برلمانية نتج عنها ثلاث هيئات لمجلس الشعب. المجلس الأول، بدأ فى نوفمبر ١٩٧١ واستمر حتى أكتوبر ١٩٧٦، وقد أكمل مدته

الدستورية وهى خمس سنوات. والمجلس الثانى، بدأ فى نوفمبر ١٩٧٦ واستمر قائماً حتى تم حله فى ابريل ١٩٧٩. أما المجلس الثالث، فقد بدأ فى يونيو ١٩٧٩ واستمر قائماً حتى أكمل مدته الدستورية فى ابريل ١٩٨٤ أى بعد حوالى ثلاث سنوات من وفاة الرئيس السادات.

وقد عكس التطور البرلمانى فى عهد السادات ما شهده النظام السياسى من تحول من التنظيم السياسى الواحد إلى تعدد الأحزاب. وفيما يلى بيان بأهم ملامح تطور الهيئة التشريعية فى هذه الفترة:

أ - **برلمان ١٩٧١**، اجريت الانتخابات الخاصة به فى ٢٧ أكتوبر ١٩٧١ بعد ما تغير اسمه من مجلس الأمة إلى مجلس الشعب. وقد اجتذبت هذه الانتخابات أكبر عدد من المرشحين منذ انتخابات ١٩٥٧ مما عكس احتدام المنافسة السياسية. فقد وصل مجموع المرشحين فى هذه الانتخابات إلى ١٧٥٣ مرشحاً منهم ٧٤٠ عاملا و٢٦٧ فلاحاً و٧٤٦ من الفئات الأخرى. لتكون نسبة العمال والفلاحين من اجمالى المرشحين ٤ , ٥٧٪ ومن الناجحين ٥ , ٥٣٪.

ب - **برلمان ١٩٧٦**، دارت المنافسة الانتخابية لتشكيل عضوية هذا البرلمان فى سياق سياسى مختلف، اذ كانت «المنابر» السياسية الثلاثة قد ظهرت داخل الاتحاد الاشتراكى، وقد أدى ذلك إلى ازدياد الحيوية السياسية واحتدام المنافسة الانتخابية، واكتسابها درجة واضحة من التسييس، وارتفاع نسبة الوجوه السياسية الجديدة المشاركة فيها، بالاضافة إلى ظهور فئة المرشحين المستقلين. وقد بلغ عددهم ٨٩٧ مرشحاً بنسبة ٥٤٪ من إجمالى عدد المرشحين البالغ عددهم ١٦٦٠، فاز منهم عدد ٥٣ مرشحاً بنسبة ١٥٪ من إجمالى عدد المقاعد. وقد فاز حزب مصر العربى الاشتراكى (الوسط) بعدد ٢٨٠ مقعداً، وحزب الاحرار الاشتراكيين (اليمين) بعدد ١٢ مقعداً، وحزب التجمع الوطنى الوحدوى التقدمى (اليسار) بمقعدين، كما فاز المستقلون بعدد ٤٨ مقعداً.

هذا، ولقد اتسم الاداء البرلمانى لمجلس الشعب فى هذا الفصل التشريعى بدرجة أكبر من الفاعلية وذلك مع بداية التحول من التنظيم السياسى الواحد إلى التعدد الحزبى. وقد لعب المستقلون دوراً بارزاً فى هذا السياق حيث نجحوا فى اثارة عدد كبير من القضايا الهامة.

ولعل هذا الدور ينعكس فى عدد الاقتراحات بقوانين المقدمة من أعضاء المجلس، والتى بلغت عدد ٢٦٧ اقتراحا بقانون على مدى دورات الانعـقاد الثلاث. وكذلك فى الاستجوابات التى بلغ عددها ٣٧ استجوابا، تمت مناقشة ١٧ منها يتـعلق معظمها بقضايا هامة تمس قطاعات عريضة من المواطنين.

جـ - **برلمان ١٩٧٩**، تنافـست فى انتـخـابات هذا البـرلمان أربعـة أحـزاب هى الحـزب الوطنى الديمقراطى، وحزب الاحرار الاشتراكيين، وحزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى، وحزب العمل الاشـتراكى. وقد خاض المعركة الانتـخابية عدد ١٨٥٧ مرشحاً. من بينهم ١١٩٢ مرشحاً مستـقلاً بنسبة ٦٤٪ من إجمالى عدد المرشحين. وجدير بالذكر أنه طبق فى هذه الانـتخابات القانون الذى خصص عدد ٣٠ مـقعداً للمرأة، وذلك لأول مرة فى تاريخ البرلمان المصرى.

وفاز الحزب الوطنى فى هذه الانتخابات بعدد ٣٣٠ مقعداً. بينما تمكن حزب العمل من الفـوز بعدد ٣٠ مـقعـداً. كمـا حصل حـزب الأحرار الاشـتراكـيين على ٣ مقـاعد، وحـصل المستقلون على ١٠ مقاعد، ولم يفز حزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى بأى مقعد.

ومن هذا العرض لتطور الهيئة التشريعية خلال حكم الرئيس السادات يتضح أمران:

- استمرار الملامح العـامة للحياة البرلمانية منذ قـيام ثورة ١٩٥٢، وذلك من حيث غلبة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.
- ازدياد درجة استقـرار المجلس النيابى، حيث بلغ متوسط عـمر البرلمان ثلاث سنوات وثمـانية شـهور، وذلك مـقـابل عامين وسـبعـة شهـور خـلال فتـرة الرئيس جمـال عبدالناصر.

ثالثاً: تطور السلطة التنفيذية:

لايمكن فهم دور الوزارة دون إدخال دور رئـيس الجمهورية فى الحسـبان، ذلك أن أحد سمـات السلطة التنفـيذية فى النظام الـسياسـى المصرى وفـقاً لدسـتور ١٩٧١ هو «إزدواجـية السلطة» أى أنهـا تمارس بواسطة كـلاً من رئيس الجمـهوريـة ومجلس الوزراء. ويعـتمـد دور

مجلس الوزراء وأسلوب عمله على صلته برئيس الجمهورية، وتحديداً على العلاقة التى تنشأ بين رئيس الجمهورية من ناحية، ورئيس مجلس الوزراء من ناحية أخرى. فى هذا الإطار، تعتبر الحكومة هى الهيئة التنفيذية والإدارية العليا فى الدولة والتى تتمثل فى مجلس الوزراء الذى يضم رئيس مجلس الوزراء، ونوابه، والوزراء، ووزراء الدولة والذين يقومون بإدارة أعمال الحكومة التى حددها الدستور وفقاً للمواد ١٣٥-١٥٦ على النحو التالى:

- توجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والهيئات والمؤسسات والهيئات العامة.
- إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية ومراقبة تنفيذها.
- إعداد مشروعات القوانين والقرارات.
- إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة.
- إعداد مشروع الخطة العامة للدولة.
- عقد القروض ومنحها وفقاً لأحكام الدستور.
- ملاحظة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق ومصالح الدولة.

وفيما يتعلق بشروط التعيين، أكد الدستور على أن يعين رئيس الجمهورية الوزراء ويعفيهم من مناصبهم، واشترط أن يبلغ سن الوزير ٣٠ عاماً على الأقل. ويلاحظ أن الدستور لايعترف بدور خاص لرئيس الوزراء عند الحديث عن اختصاصات مجلس الوزراء، بل يشير فقط فى مادته ١٥٣ إلى الدور الإشرافى لرئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة دون توضيح الطبيعة الإلزامية لهذا الدور.

ومن هنا يبدو، أن رئيس مجلس الوزراء هو «وزير أول» بين الوزراء، يختلف دوره من حيث العلاقة مع الوزراء ونفوذه على صلته برئيس الجمهورية، وحجم التفويض الذى يمنحه اياه، وقدرته على إدارة المجلس وفقاً لشخصيته ومدى ما يتمتع به من ولاء من جانب الوزراء.

أما بالنسبة لتطور الوزارة فى عهد السادات، ففى حين أن فترة الرئيس عبدالناصر قد شهدت ١٨ تشكيلاً وزارياً، وبلغ متوسط عمر الوزارة ١٤ شهراً. فقد شهدت فترة الرئيس السادات ١٦ تشكيلاً وزارياً، وبلغ متوسط عمر الوزارة ٧ أشهر. أى ان فترة السادات شهدت درجة أكبر من عدم الاستقرار الوزارى.

وكانت أقصر وزارة فى هذه الفترة هى وزارة د. محمود فوزى الأولى والتى استمرت من ٢١ أكتوبر ١٩٧٠ إلى ١٨ نوفمبر ١٩٧٠ أى أقل من شهر. وأطول وزارة هى آخر وزارة شكلها السادات فى ١٤ مايو ١٩٨٠ واستمرت حتى اغتياله فى أكتوبر ١٩٨١ أى ١٧ شهرا. وشهدت هذه الفترة تكرار تولى شخص واحد لرئاسة الوزارة، فعلى سبيل المثال، تولاها ممدوح سالم خمس مرات متصلة، ومحمود فوزى أربع مرات، ومصطفى خليل مرتان.

أما بالنسبة للوزراء الذين شاركوا فى حكومات عهد السادات، فقد بلغ عددهم ١٦٣ وزيراً. ويلاحظ غلبة الطابع المدنى على الوزراء حيث تولى منصب الوزارة ١٣١ من المدنيين مقابل ٣٢ فقط من العسكريين. أى أن نسبة الوزراء المدنيين بلغت ٨٠٪ فى مقابل ٢٠٪ للعسكريين. وتتضح نفس الظاهرة فى منصب رئيس الوزراء حيث تولى هذا المنصب فى عهد السادات ستة أشخاص أربعة منهم من المدنيين وهم د. محمود فوزى (دبلوماسى) ود. عزيز صدقى (مهندس) ود. عبدالعزيز حجازى (محاسب) ود. مصطفى خليل (مهندس)، وتولى المنصب اثنان من غير المدنيين هما الرئيس السادات نفسه الذى شكل ثلاث وزارات هى ٢٧ مارس ١٩٧٢، و٢٦ ابريل ١٩٧٤، ١٤ مايو ١٩٨٠، وممدوح سالم الذى كان ضابطا للشرطة. وهكذا يلاحظ غلبة الطابع المدنى على وزارات عهد السادات خلافاً لعهد عبدالناصر حيث احتكر العسكريون منصب رئيس الوزراء طوال تلك الفترة، كما سيطروا على الوزارات الرئيسية.

وفيما يلى جدول يبين تطور التشكيلات الوزارية فى عهد الرئيس السادات:

تطور التشكيلات الوزارية فى عهد السادات

الرقم	رئيس الوزارة	تاريخ الاعلان	عمر الوزارة
١	د. محمود فوزى	٢٠ أكتوبر ١٩٧٠	شهر
٢	د. محمود فوزى	١٨ نوفمبر ١٩٧٠	٦ أشهر
٣	د. محمود فوزى	١٤ مايو ١٩٧١	٤ أشهر
٤	د. محمود فوزى	١٩ سبتمبر ١٩٧١	٤ أشهر
٥	د. عزيز صدقى	١٧ يناير ١٩٧٢	٤ أشهر
٦	أنور السادات	٢٧ مارس ١٩٧٣	١٣ شهراً
٧	أنور السادات	٢٥ ابريل ١٩٧٤	٥ أشهر
٨	د. عبدالعزيز حجازى	٢٥ سبتمبر ١٩٧٤	٧ أشهر
٩	ممدوح سالم	١٦ ابريل ١٩٧٥	١١ شهراً
١٠	ممدوح سالم	١٩ مارس ١٩٧٦	٨ أشهر
١١	ممدوح سالم	٩ نوفمبر ١٩٧٦	٥ أشهر
١٢	ممدوح سالم	٢٦ ابريل ١٩٧٧	١٣ شهراً
١٣	ممدوح سالم	٩ مايو ١٩٧٨	٥ أشهر
١٤	د. مصطفى خليل	٥ أكتوبر ١٩٧٨	٨ أشهر
١٥	د. مصطفى خليل	١٩ يونيو ١٩٧٩	١١ شهراً
١٦	أنور السادات	١٤ مايو ١٩٨٠	١٧ شهراً

وتمارس الحكومة دورها من خلال الجهاز الإدارى أو جهاز الخدمة المدنية الذى يقوم بتنفيذ السياسات العامة للدولة، واختيار أنسب الوسائل لتنفيذها. ويعتبر الجهاز الإدارى المصرى من أقدم أجهزة الإدارة فى العالم، حيث ارتبطت نشأته بتنظيم مياه النيل فى فترة الفيضان الأمر الذى تطلب إنشاء الأجهزة الإدارية اللازمة لتحقيق هذا الهدف. ومع تبنى نظام الحكم لسياسات التخطيط، فقد اتسع الجهاز الإدارى نوعاً وكماً، فقد توسعت اختصاصاته فى

كافة مـجالات الحياة الاقتصـادية والاجتماعية، كـما زاد عدد العاملين فيه بنسب فـاقت معدل النمو الاقتصادى ومعدل الزيادة السكانية فى البلاد.

ويمارس الجـهاز الإدارى عـمله فى ظل رقـابة سيـاسيـة من جانـب مجلس الشـعب على المستـوي القومى، ورقـابة المجالس الشـعبيـة على المستـوى المحلى، ورقابة قـضائيـة من خلال القـضـاء الإدارى الذى يخـتص بالنظر فى المنازعـات الإدارية بين أجـهـزة الإدارة والمواطنين، ورقابة فـنية، والتى قد تـكون رقابة داخليـة تمارس داخل كل وزارة أو هيئـة حكوميـة أو رقابة خارجية تمارسـها أجهزة رقابية مـتخصصة على مسـتوى الدولة كهيئة الرقـابة الإدارية والجهاز المركزى للمحاسبات.

رابعاً : السـلطة القضـائية

يميز الباحـثون فى دراسة السلطة القضـائية بين أربعة أنواع من القضـاء وفقاً لمعيار طبـيعة المنازعات التى يختص كل نوع بها. ويترتب على ذلك اختلاف الإجراءات المتبعة فى كل منها.

أمـا النوع الأول، فهـو القـضاء المدنـى الذى يختص بفض المـنازعات بين الأفـراد والذى يمارس ولايته بناءاً علـى طلب من ذوى المصلحة، ويحكم نشـاطه مايعرف بقـانون الإجراءات المدنية والتجارية أو قانون المرافعات المدنية والتجارية.

أما النوع الثانى من القضاء، فهو القـضاء الجنائى الذى ينظم استخدام الدولة لسلطتها فى العقاب، وذلك فى حالة وقوع اعتداء على مصالح اجـتماعية، فمع الإقرار بأن القضاء الجنائي يتعامل مع قضايا تمس أشخاصاً بذواتهم ولكن هدفه يتمـثل فى حماية مصلحة المجتمع وقيمه، وذلك عن طريق توقيع العقاب الذى حدده القانون على من يعتدى على هذه المصلحة.

وبالنسبة لهـذين النوعين، تتدرج المحاكم. فتـبدأ بالمحاكم الجزئية والابتـدائية والتى توجد فى كل مركـز أو قسم فى المحافظات، ثم مـحاكم الاستـئناف، والتى يوجد سبع منهـا فى مدن القاهرة، والإسكندريـة، وطنطا، والمنصورة، والاسمـاعيلية، وبنى سـويف، وأسيوط، وأخـيرا، محكمـة النقض ومقـرها القاهرة والتى تعتـبر قمـة التنظيم القضـائى وأعلى سلطة قضـائية فى المجالين المدنى والجنائى.

والنوع الثالث، وهو القضاء الإدارى والذى تمارسه المحاكم الإدارية. ويختص بالمنازعات التى تنشأ بين أجهزة الدولة والمواطنين. ويتم ممارسة هذا الاختصاص القضائى من خلال مجلس الدولة، والذى يشمل محكمة القضاء الإدارى والمحكمة الإدارية العليا.

ويتمثل النوع الرابع فى القضاء الدستورى الذى تعبر عنه المحكمة الدستورية العليا والتى تختص بالحكم فى مدى دستورية القوانين ومدى اتفاقها مع المبادئ والقيم التى تضمنها الدستور، وتتولى تفسير النصوص التشريعية وفقاً لأحكام الدستور. وقد أنشأت هذه المحكمة فى عام ١٩٧٩ تطبيقاً لمواد الباب الخامس من دستور ١٩٧١ (مواد ١٧٤-١٧٨).

وبصفة عامة، فقد مارس القضاء المصرى دوراً هاماً فى إقرار الحريات العامة، وتأكيد حقوق المواطنين، كما سوف يتضح فى المبحث الثالث من الفصل الخامس الخاص بالسلطة القضائية فى عهد الرئيس مبارك.

المبحث الثالث

الأحــزاب السياســية

كـما ذكـرنا فى المبحث الأول من هذا الفـصل، فـقد قـرر الرئيس السادات فى مـارس ١٩٧٦ السمـاح بانشاء ثلاثة منابر داخل الاتحاد الاشـتراكى ليعبـر كل منها عن أحد التـيارات السياسية، فظهر "تنظيم الاحرار الاشتراكيين" ليمثل اليمين، و "تنظيم مصر العربى الاشتراكى" ليمثل الوسط، و "تنظيم التـجمع الوطنى التقدمى الوحدوى" ليمثل اليـسار. وقد خاضت هذه المنابر انتخابات مجلس الشعب فى نوفمبـر ١٩٧٦، وفى أول اجتماع للمجلس فى ٢٢ نوفمبر أعلن رئيس الجمهورية تحـويل التنظيمات السياسية الثـلاثة إلى أحزاب، ثم صدر قانون لتنظيم الأحزاب السياسية فى يونيو ١٩٧٧.

وبصدور قـانون الأحزاب، تحـول النظام السيـاسى فى مصـر من الناحيـة القانونـية إلى التـعددية الحـزبية، إلا أنه من الملاحظ أن الاعـلان عن قيـام الأحزاب بمقـتضى هذا القـانون لم يتضمن الغاء الاتحاد الاشتراكى، بل إن القانون اعطى للاتحاد الاشتراكى صلاحيات فى الموافقة على تشكيل الأحزاب. فـبمقتـضى المادة ٧ من قانون الأحزاب (قبل تعـديله فى ١٩٨١) يقدم طلب تأسيس الحزب إلى أمين اللجنة المركزية للاتحـاد الاشتراكى، ثم يعرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٨ من القانون خلال ١٥ يوما من تاريخه.

وتكونت هذه اللجنة وفقا للمادة ٨ من أمين اللجنة المركزية للاتحاد الاشتراكى (رئيساً)، ووزير العدل، والوزير المختص بالتنظيمات الشعبيـة والسياسية، ووزير الداخلية، بالإضافة إلى ثلاثة أعضـاء من غير المـنتمين إلى أى حزب سـياسى. ويشتـرط أن يكون الأعضـاء الثلاثة من رؤساء الهيئات القضائية السابقين أو من نوابهم.

وقد تم تـعديل هذه المادة بالقـرار بقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨١ الذى جـعل لجنة شـئون الأحزاب لجنة يرأسها رئيس مجلس الشـورى، وتضم ثلاثة وزراء (العدل - الداخلية - شئون مجلسى الشعب والشـورى) إلى جانب ثلاثة من رؤساء الهيئات القضـائية السابقين أو نوابهم يختـارهم رئيس اللجنة. ونص القـانون على أنه يمكن الطعن قـضائيـا فى قراراتهـا وذلك أمام

المحكمة الادارية العليا التى يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم إلى تشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يختارهم وزير العدل.

وقد اشترط القانون لتأسيس أى حزب ألا تتعارض مبادئه مع مبادئ الشريعة، والحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى، والنظام الاشتراكى الديمقراطى، والمكاسب الاشتراكية، كما اشترط تميز برنامج الحزب عن الأحزاب القائمة، والا يكون فرعاً من حزب أجنبى، وأن لايقوم الحزب على أساس طبقى أو طائفى، أو فئوى، أو جغرافى، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة. وقد أضيف إلى هذه المبادئ فى عام ١٩٧٩، بعد توقيع معاهدة السلام مع اسرائيل، الا يكون من بين مؤسسى أى حزب أو قياداته من يدعو لمبادئ تتعارض مع هذه المعاهدة. إلا أن هذه الإضافة تم إسقاطها بمقتضى حكم للمحكمة الدستورية العليا نص على عدم دستوريتها، باعتبار أن الموقف من معاهدة السلام يدخل فى إطار حرية الرأى الذى يضمنه الدستور.

ويمكن التعريف بالأحزاب السياسية التى نشأت فى عهد الرئيس السادات على النحو التالى:

١- حزب مصر العربى الاشتراكى/الحزب الوطنى الديمقراطى:

تأسس حزب مصر العربى الاشتراكى فى نوفمبر ١٩٧٦، والذى كان امتداداً لمنبر الوسط، ورأسه ممدوح سالم رئيس الوزراء. وفى صيف ١٩٧٨ أعلن الرئيس السادات تأسيس الحزب الوطنى الديمقراطى، وتولى منصب رئيس الحزب. وبمجرد تأسيس الحزب، انتقلت أغلبية قيادات حزب مصر العربى الاشتراكى إليه. وتمثل الإطار الفكرى للحزب فى مجموعة من المفاهيم العامة مثل تحقيق التنمية والديمقراطية والاستقرار. وقدم الحزب نفسه باعتباره الوريث الطبيعى لثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ فى مراحلها المختلفة. واعتمد الحزب فى الانتخابات على العصبيات والأسر الكبيرة وخاصة فى الريف وعلى قدرته على تقديم الخدمات من خلال أجهزة الدولة المختلفة باعتباره حزب الأغلبية.

٢- حزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى:

تأسس حزب التجمع فى نوفمبر ١٩٧٦ باعتباره امتداداً لمنبر اليسار، برئاسة خالد محيى الدين. ويجمع حزب التجمع بداخله عدداً من التيارات السياسية وهى الناصريين (وان كان جانب كبير منهم قد خرج من الحزب بعد انشاء حزب ناصرى فى عهد الرئيس مبارك)، والماركسيين، والتيار القومى الوحدوى، وما يطلق عليه بالتيار الدينى المستنير. وينص برنامج الحزب على أن "حزب التجمع تنظيم جماهيرى يتسع لكافة التيارات والقوى الوطنية والتقدمية والوحدوية. التى تعمل من أجل تحقيق الحرية والاشتراكية والوحدة، وتقبل العمل فى اطار التجمع ملتزمة بلائحته الاساسية وبرنامجه السياسى باعتباره البرنامج الموحد للنضال المشترك لكل فصائل اليسار". وينظر حزب التجمع إلى نفسه على أنه المعبر الحقيقى عن أهداف ومبادئ ثورة يوليو ١٩٥٢. ويدعو برنامجه إلى الوقوف ضد محاولات الردة عن المكتسبات الاجتماعية للعمال وفقراء ومتوسطى الفلاحين، ويدافع عن دور القطاع العام فى العملية الاقتصادية والدور الاجتماعى للدولة.

٣- حزب الاحرار الاشتراكيين:

تأسس هذا الحزب أيضاً فى نوفمبر ١٩٧٦ وهو امتداد لمنبر اليمين الذى رأسه مصطفى كامل مراد. ونادى الحزب بالليبرالية الاقتصادية والسياسية وطالب بالحد من دور الدولة فى المجالات المختلفة. وقد ضعف نفوذ ذلك الحزب بعد ظهور حزب الوفد الجديد الذى عبر تقريباً عن نفس التوجهات.

وقد تولى مصطفى كامل مراد رئاسة المعارضة فى مجلس الشعب فى ١٩٧٦، فكان بذلك أول زعيم للمعارضة البرلمانية بعد ثورة يوليو. وكان الحزب قد حصل على ٢٢ مقعدا فى تلك الانتخابات إلا أن أحد عشر عضواً من أعضاء الحزب فى مجلس الشعب انضموا فيما بعد إلى حزب الأغلبية. وقد أيد الحزب موقف الرئيس السادات فى احداث ١٨-١٩ يناير ١٩٧٧، وكذا قانون حماية الجبهة الداخلية الذى صدر عقب تلك الأحداث، كما أيد زيارة السادات إلى القدس نوفمبر ١٩٧٧.

ونظراً لهذا التقارب، أعلن رئيس الحزب فى ٢ نوفمبر ١٩٧٨، بعد لقائه مع حسنى مبارك نائب رئيس الحزب الوطنى وقتها، عن قيام ائتلاف بين الحزب الوطنى وحزب الأحرار «لتوحيد الجهود فى الخطوط العريضة لسياسة الحزبين تحقيقا للمصالح العليا لمصر» وأن مثل هذا الائتلاف «يتم عادة فى الفترات التاريخية الهامة التى تقرر مصير البلاد». وفى ٢ يوليو ١٩٧٩ قرر حزب الأحرار الغاء ائتلافه مع الحزب الوطنى، وقال رئيسه أن الأهداف من وراء الائتلاف «قد تحققت واصبح دور الحزب فى المرحلة القادمة لا يستلزم الائتلاف» وأعلن أن الحزب «سيقوم بدوره كحزب معارض».

٤- حزب الوفد الجديد:

يعتبر حزب الوفد الجديد امتداداً لحزب الوفد الذى كان حزب الأغلبية غير المنازع فى فترة ما قبل ١٩٥٢. وقد تقدم مجموعة مؤسسيه بطلب إلى لجنة الأحزاب فى يناير ١٩٧٨، ووافقت اللجنة على تأسيس الحزب فى ٤ فبراير من نفس العام. ولكن الحزب لم يستمر طويلاً فقد دخل فى مواجهة مع النظام. وقررت الجمعية العمومية للحزب فى ٢ يونيو ١٩٧٨ حل الحزب، ولكن اللجنة العليا اكتفت بإصدار قرار بتجميد نشاط الحزب. أى أن الحزب توقف نشاطه بعد حوالى أربعة أشهر من إنشائه، ولكن الحزب عاد مرة أخرى لممارسة نشاطه فى عهد الرئيس مبارك.

ويمثل حزب الوفد من الناحية الايديولوجية الفكر الليبرالى بشقيه السياسى والاقتصادى. ويعطى أولوية لمسألة الاصلاح السياسى، ويرى أنه لا يمكن تحقيق اصلاح اقتصادى دون تعديل للدستور وإدخال مزيد من التعديلات الديمقراطية على هيكل النظام السياسى. ويركز على قضية حماية الحريات وحقوق الانسان، والغاء القوانين الاستثنائية ، وأن يتم اختيار الرئيس عن طريق الانتخاب العام.

٥ - حزب العمل الاشتراكى:

تأسس حزب العمل الاشتراكى عام ١٩٧٨ برئاسة ابراهيم شكرى الذى كان وزيراً للزراعة فى حكومة ممدوح سالم. وقد شجع الرئيس السادات قيام هذا الحزب، وأوعز إلى

مجموعة من نواب الحزب الوطنى بالانضمام إليه. وكان الهدف من ذلك هو خلق حزب معارض تكون له علاقة طيبة بالنظام بعد المعارضة الشديدة التى واجهها السادات من حزبى التجمع والوفد. واستمرت مساندة الحزب الوطنى لحزب العمل بعد ذلك، وخاصة فى انتخابات ١٩٧٩، حيث أخلى الحزب الوطنى عدداً من الدوائر لحزب العمل مما أدى إلى فوزه بثلاثين مقعداً فى مجلس الشعب، ولكن سياسات السادات بعد ذلك، وخاصة توقيع اتفاقية السلام مع اسرائيل، أدت إلى زيادة معارضة حزب العمل له، وترتب على ذلك انسحاب نواب الحزب الوطنى من حزب العمل وانخفاض عدد ممثلى الحزب فى مجلس الشعب إلى سبعة أعضاء.

ويعتبر حزب العمل امتداداً لحركة مصر الفتاة التى أسسها أحمد حسين فى الثلاثينات وتحولت إلى الحزب الاشتراكى فى الاربعينات من القرن الماضى.

المبحث الرابع

أزمات نظام الحكم ١٩٧٦ - ١٩٨١

شهد المجتمع المصرى فى السبعينات عديدا من التطورات الاقتصادية والسياسية التى لحقت بمؤسساته وبالأفكار السائدة فيه وبتوازناته الاجتماعية وبتحالفاته الدولية. وعلى سبيل المثال، انتقل اقتصاديا من مفهوم التخطيط القومى الشامل إلى الاعتماد على حركة السوق فى ظل سياسة الانفتاح الاقتصادى، وسياسيا من مفهوم التنظيم السياسى الواحد إلى التعددية السياسية المقيدة، وخلال هذه الفترة تغير اسم الدولة وعلمها ونشيدها القومى، ووقع فيها العديد من الأحداث الجسام داخليا وخارجيا كان آخرها حادث الاغتيال الدامى لرئيس الجمهورية فى السادس من أكتوبر عام ١٩٨١.

إن المشكلة السياسية فى مصر، كما تبلورت بشكل واضح خلال الفترة ١٩٧٦ - ١٩٨١، تمثلت أساسا فى الصراع بين نمطين وتيارين من التفكير والسلوك والممارسات. تيار سلطوى نما فى اطار التنظيم السياسى الواحد وفى وجود فلسفة عامة واحدة مهيمنة ورأى سياسى سائد لا تعارضه آراء أو اتجاهات أخرى، وتيار ديمقراطى يدعو إلى تعددية سياسية حقيقية وإلى حوار بين التيارات والأفكار المختلفة، وأفصحت هذه المشكلة عن نفسها فى عدد من المجالات يمكن أن نوجزها فيما يلى:

١ - أزمة التعددية السياسية وحدود المعارضة

تتعلق هذه الأزمة بمفهوم التعددية السياسية Political Pluralism، وهل ينبغى أن يتضمن وجود أحزاب متعددة تنوعا للايديولوجية التى يتبناها كل حزب؟، ومن ثم يحق لكل حزب تبنى أيديولوجيته المختلفة التى تقدم برامجا وحلولا متباينة لمشاكل المجتمع؟، أم أن هناك ضوابط واطراً عامة لا يجوز للأحزاب أن تخرج عنها؟. وهو المفهوم الذى ساد عند القيادة السياسية المصرية والتى عبرت عنه فى أن هناك قضايا قومية لا ينبغى الخلاف حولها أو الجدل بخصوصها لانها تتعلق بالمصالح العليا للوطن وتمس أمنه الوطنى. وتمثلت المشكلة فى أن ما

وصف بأنه قضايا قومية كان من الاتساع بحيث ضاق مجال المناقشة فى عديد من الموضوعات التى كان ينبغى فى اطار التعدد الحزبى أن تخضع للجدل والخلاف.

ولقد تصور البعض أنه يمكن السماح بقيام أحزاب متعددة دون أن يؤدى ذلك إلى نقد جذرى أو خلاف أساسى فى الرأى مع اتجاهات الحكم، وأن الخلاف يجب أن ينحصر فى التفصيلات أو فى برامج التنفيذ، وأن لا ينصرف إلى توجهات السياسة العامة فى المجال الداخلى أو الخارجى، وأنه يمكن قيام الأحزاب مع استمرار ممارسات "الاجماع السياسى" التى لا توجد عادة إلا فى اطار التنظيم السياسى الواحد. ومن ثم نظروا إلى أحزاب المعارضة على أنها مجموعة من المشاغبين أو المزايدين أو الراغبين فى النقد لمجرد إثبات الوجود، وشهدت الشهور الأولى من عام ١٩٨١ جوا سياسيا محموما ساءت فيه العلاقة بين الحكومة وأحزاب المعارضة. واتسم المناخ السياسى بالعداء وتبادل أشد الاتهامات كالخيانة والالحاد.

٢- تضييق قنوات المشاركة السياسية:

فنتيجة لازدياد حركة الأحزاب السياسية، وممارستها لدورها السياسى فى المجتمع وفى مجلس الشعب، بدأت الأغلبية الحاكمة فى تضييق قنوات المشاركة السياسية واتبعت فى ذلك عددا من الأساليب:

أ - إصدار مجموعة من القوانين التى تضيق على نشاط المعارضة والتى يمكن استخدامها ضد المخالفين فى الرأى، والتى لاقى صدور بعضها معارضة واسعة النطاق من الأحزاب السياسية والنقابات المهنية، ومن ذلك قانون حماية القيم من العيب، وقانون حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى. أو طريقة انتخابات مجلس الشورى التى سميت خطأ الانتخابات بالقائمة (هذا التعبير يشير عادة إلى نظام التمثيل النسبى، ومؤداه أن يحصل كل حزب على نسبة من المقاعد فى البرلمان توازى نسبة عدد الأصوات التى حصل عليها فى الانتخابات وهو عكس ما اتبع فى مصر ولا يعرف له مثيل فى الخبرات السياسية المعروفة فى النظم الديمقراطية، وهو أن الحزب الذى يحصل

على أغلبية الأصوات يفوز بكل مقـاعد المجلس). أضف إلى ذلك سلسلة الاستفتاءات السنوية فى مايو ١٩٧٨، وابريل ١٩٧٩، ومايو ١٩٨٠.

ب - محاصرة نشاط الأحـزاب المعارضة. فقد كان من شأن استفتـاء مايو ١٩٧٨ قيام حزب الوفد بتجميد نشاطه، وكان من شأن ملاحـقة نشاط حزب التجمع، والمصادرة المستمرة لصحيفته الاسبوعيـة "الأهالى" أن قام الحزب بحصر نشاطه فى داخل مقاره، والتوقف عن اصدار جريدته، وفى أغسطس ١٩٨١ تمت مصادرة أحد أعداد جريدة الشعب التى تصدر عن حزب العمـل، وكذا مجلة الدعوة التى تعبر عن جمـاعة الأخوان المسلمين. وكانت قمـة ذلك اجراءات سبتـمبر ١٩٨١ التى تضمنت من بين أمـور أخرى، سحب رخص اصدار جرائد الشعب، والدعوة، والاعتصام، وعدد من الجرائد المسيحية.

جـ- العمل على اسقاط مرشحى المعـارضة فى انتخابات ١٩٧٩، والتى لم يفلت منها سوى المسـتشـار ممتـاز نصار. وبالمقـارنة بانتـخابات عـامى ١٩٧١ و١٩٧٦، فـقد تعـرضت ممارسات العمليـة الانتخابية ونتائج الانتـخابات للكثير من النقـد ليس فقط من أحزاب المعارضة، بل وأيضا من العناصر المستقلة وذلك لما شابها من تجاوزات.

د - التضييق على قنوات التعبير السـياسى فى النقابات المهنية، والذى أخذ شكلا صارخا فى القيام بحل مجلس نقابة المحامين المنتخب وتعيين مجلس نقابة آخر. وتمثل بالنسبة لنقابة الصحفـيين، فى تلك الفكرة المبتكرة التى لاقت رواجا لفتـرة - وأيدها للأسف البعض ممن كان يجب أن يعترض أو على الأقل يتحفظ ويصمت - وهى تحويل النقابة إلى ناد.

هـ - تردى قامـوس التعامل السـياسى بحيث اتهـمت المعارضة بالعـمالة والخيـانة والالحاد، وكان التشكيك فى الوطنية هو ثمن الخلاف السياسى فى أغلب الأحيان.

و - تعـقب الآراء المخالفـة، وقـيام المدعى الـعام الاشـتراكى بـالتحـقيـق مع بعض المفكرين والسياسيين حول أفكارهم فيما سمى بالتحقيق السياسى أو المحاكمة السياسية، وهو ما فتح البـاب أمام نوع من الإرهاب الفكرى وأعاد إلى الأذهان فـترة المكارثية الكئيـبة فى التاريخ الأمريكى.

ز – بلغ الأمر أحيانا حد تهديد وجود المعارضة نفسها والتلويح بامكانية قيام معارضة من داخل الحزب الوطنى. ونظرا لأهمية هذه النقطة فإننا سوف نقتبس فقرة مطولة من جريدة "مايو" الناطقة باسم الحزب الوطنى والصادرة بتاريخ ٢ مارس ١٩٨١ "علم المحرر السياسى أن تطورا سياسيا هاما سوف يتم إعلانه فى شهر مايو القادم، وان هذا التطور يعتبر حدثا ديمقراطيا ضخما يتعلق بشكل المعارضة فى مصر. ونتيجة لهذا التطور سوف يكون من حق الحزب أن يقول للحكومة "لا" فى المواقف التى يرى الحزب أنه يختلف فى الرأى مع الحكومة. وسوف يشهد شهر مايو القادم قرارا بهذا التطور الذى يعبر عن إرادة شعبنا لقيام المعارضة السليمة والبناءة... وبعد هذه الدراسات سوف يعرض الرئيس السادات الموضوع على الشعب كاملا حتى يصدر القرار بقيام معارضة سليمة وبناءة تمارس دورها فى خدمة الأهداف القومية بعيدا عن التقاليد القديمة، وعلم المحرر السياسى أنه من بين الاقتراحات المعروضة قيام معارضة من داخل الحزب الوطنى نفسه ملتزمة بالأهداف القومية الكبرى، وقد تختلف فى طريقة التنفيذ بالنسبة للبرامج..."، ثم اقتبست «مايو» عن السيد الرئيس قوله لقيادات الحزب الوطنى: "إن علينا أن نفكر فى مسألة المعارضة لأن المعارضة البناءة الحقيقية التى قصدنا إليها من قيام المعارضة ليست موجودة ونحن حريصون على الرأى والرأى الآخر" وكان من الطبيعى أن تستقبل كافة قوى المعارضة مثل هذا الرأى بالرفض(٩).

ح – سعى الحزب الحاكم – حزب مصر ثم الحزب الوطنى – إلى التفرد والسيطرة على وسائل الإعلام المملوكة للدولة، وعلى مناصب المحافظين ورئاسة اللجان البرلمانية الدائمة بمجلسى الشعب والشورى.

٣- أزمة المؤسسات السياسية.

مع أن بداية السبعينات شهدت رفع شعارى دولة المؤسسات وسيادة القانون، وتصاعدت الآمال فى أن تقوم المؤسسات السياسية المختلفة كمجلس الشعب والوزارة والأحزاب بدورها، فقد شهد النصف الثانى من حقبة السبعينات إضعافا لدور المؤسسات. فأحزاب المعارضة حوصرت، كما رأينا،أما حزب الأغلبية الذى تكون عام ١٩٧٦ – حزب

مصـر العربى الاشتـراكى – فقد انتـقلت غالبـيته من أعـضاء البرلمان بين عـشية وضـحاها إلى الحزب الوطنى الديمقراطى الذى أنشأه رئيس الجمهورية فى ١٩٧٨، وكانت الواقعة نموذجا فى الممارسـة السياسـية يندر أن نجد سابـقة لها، كمـا يندر أيضا أن تجد سـابقة لقيـام رئيس حزب الأغلبية بتوقيع بيان بتأسيس حزب للمعارضة، كما حدث عند انشاء حزب العمل، حتى يمكن للحزب توفير العدد اللازم من أعضاء البرلمان لضمان شرعيته القانونية.

وبالنسبة للبرلمان، تم حل برلمان ١٩٧٦ الذى اتسمت انتخاباته بالنزاهة، وتمت فى ظرف "انفراجة" ديمقراطية، وشهدت مناقشاته صـولات وجولات بين المعارضة والحكومة اثير خلالها العديد من الموضـوعات، وتمت انتخـابات ١٩٧٩ التى حيل فيهـا بين معظم عناصر المعـارضة والفوز بمقاعد البرلمان. وأخيرا بالنسبة للوزارة، فان التغيير المستمر والمتتالى للوزارات جعل من الصـعب رسم سيـاسة طويـلة المدى. وفى هذا السيـاق، طغت السلطة التنفيـذية على السلطة التشـريعية، وفـى اطار السلطة التنفيـذية سادت النظرة الأمنية وازداد الدور الـسياسى لأجـهزة الأمن.

ان أزمـة الحيـاة الحزبيـة فى مـصر تحـددت خـلال هذه الفتـرة فى جـانبين: أولهمـا، أن الأحزاب الـسياسـية الشـرعيـة لم يسمح لهـا بالنشاط والتـعبيـر عن وجهـات نظرها فى اطار القانون، وثانيهما، انه قـد ظلت قوى اجتماعية وتيارات سيـاسية وفكرية هامة خارج اطار هذه الأحزاب.

وبعبارة أخرى، فان المشكلة كانت هى مدى تعبيـر الهياكل السياسية القائمة عن القوى الاجتماعية الـفاعلة فى المجتمع المصرى، ذلك أن استقرار أى نظام سياسى يقـوم فى جزء كبير منه على صدق تعبـير الأبنية والمؤسسات الـسياسية القائمـة عن القوى والتيارات الاجتمـاعية، وان وجود تيارات وقوى هامة خارج هذه الأبنية هو مـؤشر لعدم الاستقرار، إذ سوف تجد هذه القوى ذاتها مدفوعة للعمل خارج اطار الشرعية وقنوات التعبير السلمية.

وأثار هذا الموضوع سؤالين رئيسيين(١٠):

الأول : ما هى خـريطة القوى الاجتـماعية والسـياسيـة فى مصر؟ وإلى أى مدى تعـبر الأبنية السياسية الشرعية – الرسمية وغير الرسمية – عن هذه القوى؟

الثانى: ما هو الأساس الاجتماعى للأحزاب السياسية القائمة؟ وهل هناك فارق بين خلفية الأعضاء الذين نجدهم فى هذا الحزب أو ذاك؟ وهل يوجد خلاف فى الأساس الاجتماعى لقيادات الأحزاب المختلفة؟

٤ - اهتزاز شرعية النظام الاجتماعية:

النظام السياسى ليس مجرد قواعد دستورية وتنظيمات حكومية وإدارية وحسب، وانما يتضمن بعدا اقتصاديا واجتماعيا هاما. فالنظام السياسى هو- فى جوهره - أداة لتوزيع الموارد المتنافس عليها بين الشرائح الاجتماعية المختلفة. وأحد التعريفات الأساسية لعلم السياسة هو أنه علم توزيعى، أى أنه يدرس كيف يقوم نظام الحكم من خلال قراراته وسياساته الاقتصادية والاجتماعية بتوزيع الموارد النادرة بين المواطنين، وما هى إنحيازاته الاجتماعية. وأى الشرائح أو الطبقات تستفيد أو تخسر نسبيا من اتباع سياسة اجتماعية ما، ومن ثم، فمن أهم الوثائق السياسية فى أى مجتمع، إن لم تكن أهم وثيقة على الاطلاق، الموازنة السنوية حيث تفصح النظم السياسية عن مواقفها الاجتماعية من خلال تخصيص الموارد على المجالات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة. فحجم الموارد المخصصة للتعليم أو الصحة أو التصنيع مثلا يكشف عن الأولويات الحقيقية للنظام الحاكم، كما يكشف عن ذلك سياسته الضريبية، ومدى الاعفاءات التى يقررها لمحدودى الدخل، وحجم الضرائب التصاعدية التى تفرض على القادرين والأغنياء.

فى هذا الإطار، حدث اهتزاز فى شرعية النظام الاجتماعية وفى نظرة المواطنين لسياساته الاقتصادية والاجتماعية ولآثارها عليهم، حيث بدى أن مجمل هذه السياسات تفيد فى المقام الأول أقلية موسرة على حساب أغلبية مطحونة. بل لقد بدى احيانا أن هذه الأقلية الموسرة تسيطر على جهاز الدولة وتوظف مؤسساتها لاستصدار قوانين وقرارات لصالحها، الأمر الذى أعاد إلى الاذهان مرة أخرى قضية اثيرت فى التاريخ السياسى المصرى قبل ١٩٥٢ وهى قضية نزاهة الحكم.

والقارئ للتاريخ يعرف مدى أهمية هذه المسألة فى الضمير السياسى المصرى. فالمواطن المصرى البسيط - وبتسامحه الذى يبدو أحيانا وكأنه بلا حـــــدود - قادر على تحمل وتقبل

الكثير من حكامه اذا تمتعوا بثقته فى انهم يعملون للصالح العام، حتى وان لم يصبهم التوفيق فيما يعملون. وعلى العكس، فإن الفساد عندما يحيط بالرجل العام فإنه يضع مصداقيته فى مرتبة دنيا. وقضية نزاهة الحكم والثراء غير المشروع والعلاقات بين الاقلية الموسرة والمسئولين الحكوميين من المسائل التى أثارت القدر الكبير من الغضب المكتوم. فعندما يكون هناك شعور - بغض النظر عن مدى صحته - أن أقلية موسرة قد تمكنت من جهاز الدولة وأن القوانين والاجراءات لا تعكس بالضرورة مصالح الأغلبية يصير النظام السياسى فى خطر، إذ تبدأ مشاعر الاغتراب السياسى فى التبلور، ثم تستقطب تلك العناصر المغتربة فى تنظيمات الرفض السياسى والاجتماعى التى سرعان ما تترجم أفكارها فى أعمال عنف تبدو لنا مفاجئة ولكن جذورها تعود إلى سنوات طويلة مضت.

٥- بروز تنظيمات الرفض السياسى والاجتماعى:

ففى السنوات الأخيرة من السبعينات تبلورت الجماعات والتنظيمات الاسلامية كحركة واسعة النطاق وبالذات بين طلبة الجامعات. والأمر الذى لاشك فيه أن ظهور هذه الجماعات هو نتاج "بيئة اجتماعية" ذات خصائص ومواصفات محددة[١١]. لعل ابرز خصائصها "وضع الأزمة" التى تظهر تلك الحركة كحل لها. وفى وجود «البيئة الحاضنة» لتلك التيارات والحركات. وفى حالة مصر تضافرت جهود وقوى عديدة لايجاد البيئة التى أفرزت هذه الجماعات:

أ - تعثر الجهد القومى التنموى المصرى. تمثل ذلك أولا فى هزيمة ١٩٦٧ والآثار النفسية والمعنوية لها على جيل بأكمله من الشباب، وما كشفت عنه من اختلالات كبيرة فى هيكل الحكم كما وضح خلال محاكمات ضباط الجيش، وأعقب ذلك موت الرئيس جمال عبدالناصر والفراغ السياسى الذى أوجده، ثم احداث مايو ١٩٧١ وتصفية جزء من النخبة الحاكمة لجزء آخر وما كشفت عنه أيضا من اختلالات واتهامات متبادلة.

ب - الاهتزاز فى القيم والمعايير الاجتماعية، والذى ترتب على تغير توجهات السياسة المصرية فى السبعينات داخليا واقليميا ودوليا، وما صاحبه من حملة اعلامية ضد أغلب

الأفكار والمثل والقيم التى سادت فى الستينات وتقبلها جيل سابق. صاحب ذلك فراغ ايديولوجى واسع المدى.

جـ - استخدام جهاز الدولة خلال حقبة السبعينات سلاح الدين لتبرير شرعية بعض سياساته من ناحية، ولضرب القوى السياسية المناوئه له من ناحية أخرى. فغير خاف ان بعضا من أجهزة الدولة تعاون مع الجماعات الدينية فى بداية السبعينات فى الجامعات ودعمها كعنصر "توازن" مع التيارات الناصرية واليسارية المعارضة والتى مثلت التيار السياسى الغالب وقتذاك، كما أنه غير خاف أن المعارضة السياسية اتهمت مرارا وتكرارا بالالحاد حتى صارت تهمة الالحاد جزءا من قاموس التعامل السياسى للحكومة مع المعارضة.

ولقد كان من شأن الهجوم المستمر من جانب الدولة على أغلب التيارات السياسية الأخرى - خصوصا فى النصف الثانى من السبعينات - والتشهير بها واتهامها بالانتهازية والعمالة والالحاد تجميد نشاطها فى عديد من المواقع، وبالذات فى الجامعات، وترك الفرصة لتلك التيارات للعمل دون حوار بينها وبين التيارات الأخرى.

د - اغلاق مسالك التعبير الشرعى عن الرأى واللجوء إلى العنف والصدام بين ثورة ٢٣ يوليو وحركة الاخوان وهو ما تمثل فى صدامى ١٩٥٥، ١٩٦٥، ثم ما حدث فى السجون المصرية وقتذاك من تعذيب حتى ان احد الآراء ترى أن فكرة التكفير ولدت فى داخل السجون، وفى الحوارات التى تمت بين المسجونين وسط الظروف التى عاشوها.

هـ - قسوة الظروف الاجتماعية من أزمات اسكان، ونقل، ومواصلات، وغذاء، وارتفاع أسعار، ووطأة ذلك على الطبقات الفقيرة ثابتة الدخل، فى الوقت الذى برزت فيه طبقة ثرية جديدة استهلاكها فاضح، ومصدر ثرواتها غامض، وأسلوب تعاملها مع جهاز الدولة مريب ومشبوه. هذا الوضع الاجتماعى بالاضافة إلى عملية التطور داخل المجتمع التى ارتبطت بسياسة الانفتاح والتى قرنت، احيانا، التحديث بالتغريب أدت إلى مزيد من الاغتراب النفسى والمعنوى لدى قطاع من الجيل الجديد. دعم من هذا

الاغتراب شلال الـهجرة المتدفق الذى يقذف إلى العواصم كل عـام بالالاف من شباب الريف، والذى يترتب عليه صدام بين نظامين للقيم، وشعور عميق بالصدمة ازاء مظاهر التـغيـر الاجتـماعى فى المـدينة وعدم القـدرة على الانخـراط فى حيـاتها الاقـتصـادية والاجتماعـية والثقافية، وكل هذا يشـجع الاغتراب، ويخلق الحالة البشريـة المهيئة لأى تفكير متطرف.

و - وأخـيرا، فـان تحليل البـيئـة لا يمكن أن يقـتصـر على الظروف الداخليـة بل ان هناك من العـوامل الخارجـية مـا لعب دوره أيضـا، مثل دور بعض المـصريين الذين هاجـروا إلى السعـودية فى الخمـسينات فى دعم هذه الحـركات بالمال، أضف إلى ذلك تأثيـر الثورة الايرانية.

وهكذا، فإن بروز هذه التنظيمات كشف - أولا، عن أزمة النظام الايديولوجية، وغياب توجهات فكرية يتم من خلالها استيعـاب هذه القطاعات الواسعة من الشباب، وثانيا، اعاد إلى الساحة السياسية بشكل درامى وعنيف قضية العلاقة بين الدين والدولة، وثالثا، أوجد مجموعة من التنظيمـات التى ترفض شرعية النظام القـائم ولا تعمل وفقا للـقواعد الدستورية الـقائمة، وتستخدم العنف السياسى آداة للتعامل.

وقد مثلت العناصر الخـمسة السابقة الأبعاد الأساسية لأزمـة نظام الحكم فى مصر حتى عام ١٩٨١ الذى شـهد ازدياداً للاسـتقطاب السـياسى والاجـتمـاعى، وازدياداً للمواجـهة بين الدولة ومنظمات العنف السـياسى التى رفعت شـعارات دينية. وانتهى الأمـر بإصدار الرئيس السادات لقرارات ٥ سـبتمبر، والتى تضـمنت القبض على قرابة ١٥٠٠ شخصـاً من القيادات السياسـية والفكرية من كل الاتجاهات السـياسية تقريـباً، كما تضمنت الـقرارات وقف صدور عدد من المجـلات ذات الطابع الدينى الاسـلامى والقبطى، ووقف نشـاط عدد من الجـمعـيات القبطيـة، وأخيراً - وليس آخراً - إلغـاء القرار الجمـهورى بتعيين البـابا شنودة رئيساً للكنيـسة القبطية الأمر الذى أوجـد مواجهة بين الدولة والكنيسة. وكان من شأن مـا تقدم سيادة جو من التوتر السياسى فى البلاد، انتهى باغتيال الرئيس السادات فى يوم ٦ أكتوبر ١٩٨١.

هوامش الفصل الرابع

١ - محمد حسنين هيكل: المجتمع المفتوح الأهرام بتاريخ ١٨/ ١٠/ ١٩٦٨.

٢ - الأهرام بتاريخ ٦/ ٣/ ١٩٧٦.

٣ - الأهرام بتاريخ ٨/ ٣/ ١٩٧٦.

٤ - الأهرام بتاريخ ٣/ ١/ ١٩٧٦.

٥ - أنظر تحليل هذه التطورات فى المؤلف الجماعى، الديمقراطية فى مصر، (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، ١٩٧٧).

٦ - أحمد حمروش: خطوة يوليو القادم الاضراب. روز اليوسف، عدد ٢٥١١ بتاريخ ٢٦/ ٧/ ١٩٧٦ ص ٣٠-٣٢.

٧ - أنظر على سبيل المثال مقالتى د. نعمان خليل ومحمد عاطف البنا فى الأخبار بتاريخ ٢٧/ ١/ ١٩٧٦. فى مجال تأييد قيام الأحزاب السياسية أنظر على سبيل المثال مقالات، د. لويس عوض فى الأهرام بتاريخ ٥/ ١١/ ١٩٧٥. د. سعد عصفور فى الأخبار بتاريخ ١٠/ ٢، ١١/ ١٨/ ٢، ١٩/ ٥/ ١٩٧٦، د. محمد عصفور فى الأخبار بتاريخ ١٢/ ١، ٢٤/ ٢، ١١/ ١٢/ ١٩٧٦. د. ميلاد حنا فى الجمهورية بتاريخ ٢٣/ ٢/ ١٩٧٦. د. محمود القاضى فى الأهرام بتاريخ ٢٠/ ١٢/ ١٩٧٦، محمد عبد الرحيم عنتر فى الأخبار بتاريخ ١٠/ ١٢/ ١٩٧٥، ٢٩/ ١، ٥/ ٢/ ١٩٧٦، أحمد أبو الفتوح فى الأخبار بتاريخ ٢٦/ ٦/ ١٩٧٥، ٤/ ٢/ ١٩٧٦، د. أحمد شلبى فى الأخبار بتاريخ ٨/ ٢/ ١٩٧٦، سامى داود فى الجمهورية بتاريخ ٣٠/ ١٠/ ١٩٧٥.

٨ - أنظر دعم هذه الآراء بواسطة د. طعيمة الجرف مسئول الدعوة والفكر بالاتحاد الاشتراكى فى الأهرام بتاريخ ٢٣/ ١٢/ ١٩٧٥، ٢٩/ ١/ ١٩٧٦.

٩ - جريدة الأحرار بتاريخ ١٦/ ٣/ ١٩٨١.

١٠- أنظر فى ذلك:

أحمد فارس عبد المنعم، تطور المجلس النيابى فى مصر، سلسلة بحوث سياسية، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٩٠.

١١- أنظر فى تحليل ظاهرة الأحياء الاسلامى الكتابين الذين أشرفت عليهما:

Ali E. Hillal Dessouki. ed, Islam and power (London: Croom Helm. 1981).

E. Hillal Dessouki. Islamic Resurgence in the Arab World (New York: Praeger. 1982).

الفصل الخامس

تطور النظام السياسى فى عهد الرئيس حسنى مبارك

المبحث الأول: التطور الدستورى والسلطة التشريعية.

المبحث الثاني: السلطة التنفيذية.

المبحث الثالث: السلطة القضائية.

المبحث الرابع: الأحزاب السياسية.

المبحث الخامس: مؤسسات المجتمع المدنى.

مقدمـــة..

يعتبر الرئيس محمد حسـنى مبارك أطول من تولى منصب رئيس الجمهورية منذ إعلان النظام الجمهورى فى مـصر، فإذا كان الرئيس جمال عبـدالناصر قد تولى هذا المنصب لمدة ١٤ سنة (١٩٥٦- ١٩٧٠)، وتولاه الرئيس السـادات لمدة ١١ سنة (١٩٧٠- ١٩٨١) فـإن الرئيس مبـارك - حتى عـام ٢٠٠٥- يكون قد تولاه لمدة ٢٤ سنة- وانتـخب لفترة ولاية خـامسـة تمتد حتـى عام ٢٠١١، وقـد تمكن خلال هذه الفـترة من أن يعطى لحكمـه سمـات متـميـزة تعكس بعضـها سـمات النظام السـياسى فى مرحلـتى عبدالناصـر والسادات مما يعطى للنـظام ملامح الاستـمرار والتـواصل، ويعكس بعضـها الآخر سـمات جديدة تمـثل استجـابة للتطورات التى خبرتها الحـياة السياسية فى مصـر وكذا للتحولات التى شهدها العالم، وخـصوصاً بعد ثورات دول شرق أوروبا عام ١٩٨٩ وإنهيار الاتحاد السوفـيتى وذيوع قيم النظام الديمقراطى وحقوق الإنسان كجزء من ثقافة النظام العالمى الجديد. وبنفس المنطق، فقد عكست هذه الملامح الجديدة التحـولات الاقتـصادية التى شـهدها العالم وأبرزهـا توقيع إتفاقـية الجـات (دورة أورجواى)، وإنشاء منظمة التجارة العالمية، والتوجه الحـثيث نحو تحرير العلاقات التجارية بين دول العالم، وإعطاء دور متزايد للقطاع الخاص والمبادرة الفردية فى تحقيق النمو الاقتصادى.

وبصـفة عـامة، فـقـد اتسم عهـد الرئيس مـبارك بالحـرص على الاسـتقـرار السيـاسى والاجتماعى، والذى تمثل فى استقرار السلطتين الـتنفيذية والتشريعية، وقد ترتب على ذلك أن متوسط عمر الوزارة فى عهده فاق ذلك الذى شـهده فى كل من عهدى عبدالناصر والسادات. كمـا ترتب على ذلك أنه، باستثناء مـجلسى الشعب ١٩٨٤ و ١٩٨٧ اللذان تم حلهـما بحكم للمحكـمة الدستـورية العليا، فـقد استكملت المجـالس التشـريعية من شـعب وشورى مـدتها الدستـورية كاملة. إلى جانب ذلك، فـقد اتسم عهـده بغياب الاسـتقطاب السيـاسى الحاد بين الحكم وأحزاب المعارضة، وكـذا بنمو ملحوظ لمؤسسات المجتمع المدنى من جمـاعات مصالح ومنظمات غير حكومية، وازدياد دورها فى الحياة الاجتماعية والسياسية [١].

المبحث الأول

التطور الدستورى والسلطة التشريعية

يقصد بالسلطة التشريعية تلك الهيئة التى أوكل لها الدستور سلطة سن القوانين ومتابعة تنفيذها، والرقابة على تصرفات السلطة التنفيذية. ووفقاً لدستور ١٩٧١، فإن الدستور قد أوكل هذا الاختصاص بصفة أصيلة لمجلس الشعب، على أنه أنشأ مجلساً ثانياً هو مجلس الشورى[٢].

واتسم عهد الرئيس مبارك، عموماً، بدرجة أكبر من التسامح السياسى، وإمكانية تعبير التيارات السياسية المختلفة عن نفسها فى المجلسين. كما اتسم بدرجة عالية من الاستقرار المؤسسى والدستورى، فقد استكملت المجالس التشريعية ١٩٩٠، ١٩٩٥، ٢٠٠٠ مدتها كاملة، وحل مجلسى ١٩٨٤ و ١٩٨٧ بناء على حكم من المحكمة الدستورية العليا.

أما بالنسبة للدستور، ورغم دعوة عدد من الأحزاب والمفكرين بإعادة النظر فى بعض مواده، وذلك لمواكبة التطورات السياسية والاقتصادية التى شهدها المجتمع المصرى، فقد استمر دستور ١٩٧١ بلا تعديل حتى عام ٢٠٠٥ عندما طلب الرئيس مبارك تعديل المادة ٧٦ من الدستور ثم طرح فى برنامجه لانتخابات رئاسة الجمهورية مجموعة واسعة من مقترحات التعديلات الدستورية.

أولاً: تعديل دستور ١٩٧١

مع بداية الألفية الجديدة، ازداد الشعور بأهمية الحاجة إلى تعديل دستور ١٩٧١، وذلك على ضوء عدة اعتبارات:

الأول: اتساع الفجوة بين ما ورد فى متن الدستور والممارسة الفعلية فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية مثل وصف النظام الاقتصادى لمصر بأنه «النظام الاشتراكى الديموقراطى» (مادة ٤)، أو الإشارة إلى تنظيم الاقتصاد القومى «وفقاً لخطة تنمية شاملة»

(مادة ٢٣)، وأن الشعب يسيطر على كل موارد الإنتاج (مادة ٢٤)، أو الإشارة إلى «الملكية العامة هى ملكية الشعب وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام. ويقود القطاع العام التقدم فى جميع المجالات ويتحمل المسئولية الرئيسية فى خطة التنمية» (مادة ٣٠)، وأن «الملكية الخاصة تتمثل فى رأس المال غير المستغل، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى وفى إطار خطة التنمية» (مادة ٣٢).

الثانى: المناخ الدولى والإقليمى ودعوة الولايات المتحدة إلى نشر الديمقراطية وازدياد دعوات الإصلاح من أجل دعم مسيرة التطور الديمقراطى والانفتاح السياسى. وكان من مظاهر ذلك انعقاد مؤتمر الإصلاح العربى بمكتبة الإسكندرية فى مارس ٢٠٠٤ والذى ضم مجموعة من المثقفين العرب، والذين أصدروا وثيقة بعنوان «قضايا الإصلاح فى العالم العربى» تتناول مجالات الإصلاح السياسى والاقتصادى والاجتماعى. وأعطت الوثيقة الأولوية فى عملية الإصلاح السياسى لقضايا الإصلاح الدستورى والتشريعى، ومع ازدياد دعوات الإصلاح، عقدت القمة العربية فى تونس مايو ٢٠٠٤ والتى خصصت لموضوع الإصلاح العربى(٣).

الثالث: ازدياد المطالبة من جانب الأحزاب والقوى السياسية خلال حقبة التسعينات بتعديل الدستور، والذى تمثل فى سبتمبر ٢٠٠٤ فى اتفاق عدد من أحزاب المعارضة ضمت الوفد والتجمع والناصرى والأمة والعمل ومصر ٢٠٠٠ والجيل والوفاق القومى على برنامج للتعديل الدستورى. تتمثل أهم عناصره فيما يلى:

- اختيار رئيس الجمهورية من بين أكثر من مرشح ولمدة خمس سنوات قابلة للتجديد لمدة واحدة.
- تخلى رئيس الجمهورية عن انتمائه الحزبى طوال فترة رئاسته.
- قيام نظام جمهورى برلمانى يكفل إعادة توزيع الاختصاص داخل السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بحيث يكون لرئيس مجلس الوزراء المسئول أمام السلطة التشريعية سلطات حقيقية تقابل هذه المسئولية.

- إلغاء المادة ٧٤ من الدستور التى تعطى للرئيس سلطة اتخاذ تدابير استثنائية فى حالة حدوث خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى.
- تدعيم اختصاصات مجلس الشعب بحيث يكون له سلطة محاسبة الحكومة وحق سحب الثقة من الوزير أو من الوزارة كلها والإقالة فوراً لمن تسحب منه الثقة، وكذا حقه فى رفض أو تعديل مشروع قانون الموازنة دون اقتضاء موافقة الحكومة.

كما طالب نادى القضاة من خلال بعض البيانات التى أصدرها بتعديل بعض مواد الدستور، بما يكفل مزيد من الحقوق والحريات السياسية والاقتصادية.

١- الطريق إلى تعديل الدستور

كان الموقف التقليدى للحزب الوطنى يتمثل فى عدم التجاوب مع الدعوات إلى تعديل الدستور على أساس أن دستور ١٩٧١ يتسع لاستيعاب التطورات الحادثة فى المجتمع، وأن هناك حكم للمحكمة الدستورية العليا يقضى بأن الإشارة إلى القطاع العام والملكية العامة فى الدستور لا تتعارض بالضرورة مع توجه الدولة نحو الاقتصاد الحر.

أخذ هذا الموقف فى التغير بعد المؤتمر العام الثامن للحزب فى سبتمبر ٢٠٠٢ وتبنى الحزب لإطار فكرى جديد يؤكد على المواطنة والحريات العامة وتعزيز مسيرة التطور الديمقراطى. وفى المؤتمر السنوى الأول للحزب فى سبتمبر ٢٠٠٣ تبنى المؤتمر ورقة بعنوان «حقوق المواطنة والديمقراطية» قدمت عرضاً لعدد من السلبيات وأوجه القصور فى الحياة السياسية المصرية، وطرحت برنامجاً للإصلاح السياسى تمثل فى أربعة عناصر، هى: إحياء مفهوم المواطنة وتحديث العلاقة بين المواطن والدولة، وتوفير العدالة الناجزة، وتحديث البنية الثقافية، وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدنى فى مسيرة التنمية. ومع ان الورقة عرضت لمختلف جوانب الإصلاح السياسى فأنها لم تتعامل بشكل مباشر مع موضوع تعديل الدستور.

وأتت وثيقة «المواطنة المصرية» التى تبناها الحزب فى مؤتمره السنوى الثانى سبتمبر ٢٠٠٤ لتشمل تحديداً أدق لمجموعة الحقوق التى نص عليها الدستور ويسعى الحزب إلى

تفعيلها من خلال التقـدم بمشروعات قوانين لتعديل قانون الأحزاب السياسـية، وقانون مباشرة الحقـوق السيـاسية، وقـانون مجلس الشـعب، وذلك بهدف تفعـيل الحيـاة السياسـية والحـزبية وتوسيع دائرة المشاركة الشعبية.

وجاءت الفـقرة الأخـيرة من هذه الوثيـقة لتـشير لأول مـرة فى وثائق الحزب لإمكـانية تعديل الدسـتور. حـيث ورد فيهـا أن الحزب يؤكد علـى أن تفعيل حـقوق المواطنة هو عـملية مستـمرة «وإن الإطار الدستورى والتشـريعى القائم يتيح مساحـة كبيرة لضمـان هذه الحقوق.. وأن رؤية الحزب للإصـلاح فى مفـهومه الشـامل لا تضع هذا الإطار خارج نطاق المراجـعة أو تصـادر على حق الاجـتهـاد وإعـادة النظر فى أى مجـال، وذلك اسـتناداً إلى أولويات العـمل الوطنى وضرورات الإصلاح»(٤).

وفى خطابه أمام الجلسة الختامية للمؤتمر بتاريخ ٢٣ سـبتمبر، دعا الرئيس حسنى مبارك إلى بدء حوار بين الأحزاب السياسية بهدف منـاقشة أفكار وتوجهات الإصلاح السياسى الذى طرحها الحزب الوطنى على الأحزاب الأخرى، وعلى المجتـمع عموماً، وذلك بهدف الإستفادة من الأفكار والآراء الأخـرى قبل صـياغـتـها فى شكل مـشروعـات قـوانين تقدم إلى مـجلس الشعب.

وبعد فـترة من الاتصـالات الجانبـية بين الأحـزاب للاتفاق على جـدول أعمـال الحوار وإجراءاته، عقدت جلسة الحوار الأولى فى ١٣ يناير ٢٠٠٥ بين ممثـلى الأحزاب الخمسة عشر المشاركة فى الحوار، واتضح بجلاء أن قضية تعديل الدستور تحتل المكانة الأولى وأنه لن يمكن إدارة النقاش حول أى موضوع من الموضوعات ما لم يتم التعامل مع هذه القضية.

وتمثلت مواقف الأحزاب كما أسفر عنها الحوار إلى اتفاق أغلبية الأحزاب على ضرورة مراجعة الدسـتور بهدف تعديل بعض مواده، بينمـا اختلفت حول توقيت هذا التعديل. فـبينما رأى ممثلو الحزب الوطنى واثنـان من الأحزاب الأخرى أن يبدأ الحـوار حول هذا التعـديل بعد الاستفتاء على رئاسة الجمهورية والمزمع عقده فى سبتمبر ٢٠٠٥، رأت أغلبية الأحزاب أن يتم هذا التعديل فوراً.

وعقب ذلك تم اعداد تقرير بمواقف الاحزاب المختلفة ورؤاها وتم عرضه على السيد رئيس الجمهورية باعتباره صاحب الدعوة للحوار، وفى ٢٦ فبراير ٢٠٠٥ استخدم الرئيس حقه الدستورى وفقا للمادة ١٨٩ وطلب من مجلسى الشعب والشورى البدء فى اتخاذ الإجراءات التى نص عليها الدستور لتعديل المادة ٧٦، وبحيث تتغير طريقة اختيار رئيس الجمهورية ليكون بالاقتراع السرى العام المباشر من جانب المواطنين بين أكثر من مرشح.

لقد مثل هذا المطلب «نقلة موضوعية» و «تحولاً كبيراً» فى الحياة السياسية المصرية فقد مس التعديل طريقة اختيار رئيس الجمهورية، والذى استمر بالاستفتاء لمدة نصف قرن. فقد أصبح أسلوب الاستفتاء الذى دشنه دستور ١٩٥٦ هو الطريقة المعتمدة لاختيار رئيس الدولة والذى كان يقضى بأن يتم تسمية مرشح واحد بواسطة مجلس الشعب (مجلس الأمة قبل ١٩٧١)، ويتم عرض الاسم على المواطنين للتعبير عن رأيهم بالموافقة أو عدم الموافقة.

ولم يعكس تطبيق هذا النظام تنافساً جاداً بين أكثر من مرشح، فعملية التسمية فى داخل المجلس التشريعى سيطر عليها حتى عام ١٩٧٦ التنظيم السياسى الواحد الذى كان قائماً فى البلاد، وبعدها الحزب الحاكم الذى ضمنت له أغلبيته الكبيرة عدم وجود منافسة لمرشحه مع آخرين. لذلك ليس من المبالغة القول أن طلب تعديل المادة ٧٦، وما تبع ذلك من زخم سياسى، تضمن العديد من المساجلات والحوارات والمناقشات أوجد «حالة سياسية جديدة» وفتح الباب أمام آفاق جديدة للتطور الديمقراطى فى البلاد.

وتضمن طلب رئيس الجمهورية بتعديل المادة ٧٦ أن يكون هذا التعديل وفقاً للمبادىء التالية:

- انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع السرى العام المباشر من جميع أفراد الشعب الذين لهم حق الانتخاب.
- تحقيق جميع الضمانات التى تكفل تقدم أكثر من مرشح إلى الشعب ليفاضل بينهم ويختار منهم بإرادته الحرة.
- كفالة الوسائل اللازمة لضمان جدية الترشيح للرئاسة، ومن ذلك أن يحصل من يرغب فى الترشيح على تأييد من ممثلى الشعب المنتخبين فى المؤسسات الدستورية وفى المجالس الشعبية المحلية.

- إتاحة الفرصة للأحزاب السياسية فى أن ترشح أحد قياداتها وفقاً للضوابط التى يراها مجلس الشعب لخوض أول انتخابات تجرى فى ضوء هذا التعديل.
- تشكيل لجنة عليا يتوافر لها الاستقلال الكامل والحيدة، وتعطى كل الصلاحيات وتقوم بالإشراف على العملية الانتخابية من يوم التقدم للترشيح وحتى إعلان نتيجة الانتخاب على أن تضم فى تشكيلها عدداً من رؤساء الهيئات القضائية والشخصيات العامة.
- إجراء الاقتراع لانتخاب رئيس الجمهورية فى يوم واحد.
- وضع الضمانات الكفيلة بتحقيق إشراف قضائى على عملية الاقتراع.

٢- إجراءات التعديل الدستورى

حدد الدستور فى المادة ١٨٩ الإجراءات اللازمة فى تعديل أى مادة من مواده، والتى تتمثل فى أربعة مراحل:

- **المرحلة الأولى**، وتتضمن عرض مقترح التعديل على مجلسى الشعب والشورى لاستطلاع الرأى حول مبدأ التعديل فى حد ذاته. ويكون التصويت بالموافقة والرفض بالأغلبية البسيطة.

- **المرحلة الثانية**، وتستمر لمدة شهرين، وهى بمثابة فترة تروى وتفكير، وذلك لتوفير الوقت اللازم للحوار والنقاش بين أعضاء المجلس من ناحية، وبينهم وبين الخبراء والمتخصصين من مختلف التوجهات السياسية من ناحية أخرى حول نصوص التعديل المقترح قبل مناقشته فى المجلس.

- **المرحلة الثالثة**، ويتم فيها مناقشة نصوص المواد المقترحة على أن تكون الموافقة عليها بأغلبية الثلثين.

- **المرحلة الرابعة**، والتى يتم فيها عرض النص الدستورى المقترح على هيئة الناخبين لإبداء الرأى فيه. وحسب نص الدستور، إذا وافقت أغلبية المصوتين على مقترحات التعديل،

فأنها تكون نافذة من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء. أما إذا رفضتها، فأنها تعود إلى مجلس الشعب على أنه لا يجوز له النظر فيها أو إعادة طرحها قبل مرور سنة على الأقل.

ووفقاً لهذه الإجراءات، عقدت اللجنة العامة لمجلس الشعب اجتماعين فى ٢٨ فبراير والأول من مارس ٢٠٠٥ للنظر فى طلب التعديل أسفر عن تقرير عرض على المجلس بتاريخ ٩ مارس. وقد تضمن هذا التقرير أن طلب التعديل قد استوفى أركانه الدستورية. وأكدت اللجنة المبادىء التى وردت فى طلب التعديل، وطرحت تصوراتها بشأن ذلك. فحول ضمانات جدية الترشيح، رأت أن يكون ذلك من خلال ترشيحه من عدد مناسب من الأعضاء المنتخبين فى مجلس الشعب والشورى، وكذا أعضاء المجالس الشعبية فى عدد يتجاوز نصف عدد المحافظات. وبالنسبة لترشيحات الأحزاب، رأت اللجنة أن يكون للحزب الذى يحق له الترشيح ممثلون فى مجلسى الشعب والشورى ولو بمقعد واحد، وأن يكون الترشيح لأعضاء الهيئات القيادية بحيث لا يقتصر فقط على رئيس الحزب ونائبه وأمينه العام.

ووافق المجلس على مبدأ التعديل، وأحال تقرير اللجنة العامة بشأنه إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية لبحثه، وتقديم تقرير عنه متضمناً صياغة مقترح التعديل خلال شهرين. كما قرر احالته إلى مجلس الشورى الذى كان قد وافق على مبدأ التعديل فى ٥ مارس ٢٠٠٥، وذلك وفقاً للمادة ١٩٥ من الدستور والتى تنص على «أن يؤخذ رأى مجلس الشورى فى الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور.. ويبلغ المجلس رأيه فى هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب».

وقررت لجنة الشئون الدستورية والتشريعية فى ٥ أبريل سنة ٢٠٠٥، عقد جلسات استماع لآراء أساتذة الجامعات، وخبراء القانون الدستورى والعام، وممثلى الأحزاب والنقابات ومراكز البحوث والصحافة والجمعيات الأهلية، بالإضافة إلى عدد ممن شغلوا منصب رئيس الوزراء أو منصب الوزارة. وقام مجلس الشورى أيضاً بتنظيم جلسات استماع للاستفادة من أكبر قدر من الآراء. ودار النقاش بصفة خاصة حول:

- النسبة التى يتعين أن يحصل عليها المرشح لرئاسة الجمهورية من المنتخبين من المجالس الدستورية والشعبية المحلية.

- اقتراح أن يكون للمواطنين حق تسـمية مرشح لرئاسة الجمهورية مـن خلال عدد معين، وعلى أن يتم تمثيل حد أدنى من عـدد المحافظات. ورأى آخرون صعوبة الاعـتماد على التوقيعـات الشعبية كشرط للـترشيح لرئاسة الجمهورية، وذلك نظراً لمـا قد يترتب عليه من مشاكل جسيمة تتعلق بالتحقق من صحة التوقيعات أو سلامة توثيقها.

- اقتراح إستثناء قيادات الأحزاب من الحصـول على تأييد نسبة معينة من أعضاء مجلسى الشـعب والشورى، وذلك لتـمكين الأحزاب من ممارسـة هذا الحق على ضوء ضـعف تمثيلها فى البـرلمان، وعدم توقع ازدياد هذا التمثيل بشكل نوعى فى أية انتـخابات قادمة فى ظل الانتخاب الفردى المعمول به.

- الاعتـراض على حرمان الأعـضاء المعينين فى مـجلس الشعب(١٠) ومـجلس الشورى (الثلث) من حق المشـاركة فى التـرشيح. ورد آخـرون أن المناط فى أن يكون أصـحاب التزكية من مـجلسى الشعب والشورى من المنتخبين من الشـعب، برغم تساوى المعينين والمنتخبين فى الحقوق والواجبات، هو أن هذه التـزكية لا تستند الى صفة العضوية وانما تستند الى كون الأعضاء منتخبين من قواعد شعبية أعطتهم ثقتها.

- التفاصيل التى تحكم طريقة اختيار اللجنة العليا للانتخابات واختصاصاتها.

وفى جلستـه بتاريخ ١٠ مـايو ٢٠٠٥، وافق مجلس الشعب بأغـلبية ٤٠٥ من أعـضائه ومعـارضة ٣٤ نائباً، جـميعـهم من أحزاب وتيارات المعـارضة، على النص المقـترح من اللجنة الدستورية والتشريعية، والذى تضمن ما يلى:

- اشتراط تأييد مائتان وخمسون عـضواً على الأقل من الأعضاء المنتخبين لمجلسى الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية للمحافظات، على الا يقل العدد عن خمسة وستون من أعضـاء مجلس الشعب وخـمسة وعـشرون من أعضـاء مجلس الشورى، وعـشرة أعضـاء من كل مجلس شـعبى محـلى للمحافظة مـن عدد أربعة عـشرة محـافظة على الأقل(٥).

- وبالنسبة للأحزاب الـتى يحق لها الترشيح لمنصب رئيس الجمهـورية، فإنه يشترط أن يكون قد مضى على قيامها خمسـة أعوام متصلة قبل إعلان فتح باب الترشيح، وأن

يكون مرشحها عضواً بهيئتها القيادية مضى على عضويته فيها سنة واحدة على الأقل، وأن يكون للحزب نسبة ٥٪ من مقاعد المنتخبين فى كل من مجلسى الشعب والشورى.

- واستثناءاً مما تقدم، يحق لجميع الأحزاب، وبغض النظر عن استيفائها لأى شروط تضمنتها الفقرة السابقة، ترشيح أحد أعضاء هيئاتها القيادية لرئاسة الجمهورية فى انتخابات ٢٠٠٥.

- أن تتشكل لجنة الانتخابات الرئاسية من رئيس المحكمة الدستورية العليا رئيساً، وعضوية كلاً من رئيس محكمة استئناف القاهرة، وأقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة، وخمسة من الشخصيات العامة المشهود لهم بالحياد يختار ثلاثة منهم مجلس الشعب، ويختار الاثنين الآخرين مجلس الشورى.

وتختص اللجنة بإعلان فتح باب الترشيح، والإشراف على إجراءاته، وإعلان القائمة النهائية للمرشحين، والإشراف العام على إجراءات الاقتراع والفرز، و إعلان نتيجة الانتخاب، والفصل فى كافة التظلمات والطعون وفى جميع المسائل المتعلقة باختصاصها.

- عرض مشروع القانون المنظم للانتخابات الرئاسية على المحكمة الدستورية العليا بعد إقراره من مجلس الشعب وقبل إصداره، وذلك لتقرير مدى مطابقته للدستور.

ووفقاً للدستور، تم عرض التعديلات التى أقرها مجلس الشعب على الناخبين فى استفتاء عام فى ٢٥ مايو ٢٠٠٥. وشارك فيه ٥٣٪ من جملة المقيدين فى الكشوف الانتخابية، ووافق على التعديل نسبة ٨٢,٨٪ منهم. وقد تعرض الاستفتاء لمقاطعة عدد من أحزاب المعارضة هى أحزاب الوفد والتجمع والعربى الناصرى، والتى اعتبرت أن التعديل على هذا النحو قد أفرغ طلب الرئيس مبارك من مضمونه، وذلك لانطوائه على شروط تعجيزية لا تقدر أغلب الأحزاب على الوفاء بها، فضلاً عن الصلاحيات الواسعة التى أعطيت للجنة الانتخابات الرئاسية، وعلى تحصين قراراتها بمقتضى الدستور(٦).

وبإعلان نتيجة الاستفتاء، أصبح التعديل الدستورى نافذاً، وقام البرلمان بإصدار القانون المنظم لانتخابات رئيس الجمهورية، والذى سوف يتم عرضه فى الجزء الخاص بالسلطة التنفيذية.

٣- التعديلات الدستورية المقترحة

بتعديل المادة ٧٦، أصبحت قضية تعديل دستور ١٩٧١ على جدول أعمال المجتمع المصرى، وطرحت الأحزاب رؤاها بشأن هذه القضية. وفى هذا السياق، طرح الرئيس مبارك ضمن برنامجه الانتخابى لرئاسة الجمهورية مجموعة من التعديلات الدستورية التى وعد بأن تتم خلال مرحلة رئاسته، وكجزء من برنامج للإصلاح السياسى. وقد تضمنت هذه المقترحات ما يلى:

- تحقيق مزيد من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بما يعزز دور مجلس الوزراء وتوسيع الدور الذى يشارك فيه رئيس الجمهورية فى أعمال السلطة التنفيذية، وتعزيز دور البرلمان فى إقرار الموازنة ومراقبة ومساءلة الحكومة.
- تبنى نظام انتخابى جديد بما يكفل زيادة فرص تمثيل الأحزاب وضمان حداً أدنى للمقاعد التى تشغلها المرأة فى البرلمان عن طريق الانتخاب.
- تطوير نظام المحليات وتعزيز صلاحياتها التنفيذية والرقابية ودعم التوجه نحو اللامركزية فى أدائها.

ثانياً: مجلس الشعب

شهدت الفترة من ١٩٨١- ٢٠٠٥ ستة انتخابات برلمانية فى أعوام ١٩٨٤، ١٩٨٧، ١٩٩٠، ١٩٩٥، ٢٠٠٠، ٢٠٠٥. وفيما يلى عرضاً لكل من هذه الانتخابات.

١- انتخابات ١٩٨٤(٧):

بعد أن أكمل مجلس الشعب المنتخب عام ١٩٧٩ مدته الدستورية، وهى خمس سنوات، أجريت أول انتخابات تشريعية فى عهد الرئيس مبارك فى مايو ١٩٨٤، وذلك وفقاً لنظام القوائم الحزبية بمقتضى القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٨٣، والذى طبقاً له بلغ عدد أعضاء

المجلس ٤٤٨ عضواً. وقد أسفرت نتائج هذه الانتخابات عن فوز الحزب الوطنى الديمقراطى بعدد ٣٩٠ مقعداً، وحزب الوفد الذى ضمت قوائمه بعض الممثلين للتيار الإسلامى بعدد ٥٨ مقعداً. وقاد الوفد المعارضة البرلمانية فى هذه الدورة.

ونظراً لأن هذه الانتخابات قد أجريت وفقاً لنظام القوائم الحزبية التى حرمت المستقلين- أى غير المنضمين لحزب سياسى- من الترشيح لعضوية المجلس، فقد تقدم بعض المواطنين إلى المحكمة الدستورية العليا بدعوى لإعلان عدم دستورية هذا النظام، وذلك لإهداره لمبدأ المساواة الذى نص عليه الدستور (مادة ٤٠). وهو ما أقرته المحكمة فى عام ١٩٨٦. ووفقاً لذلك، دعا رئيس الجمهورية إلى استفتاء لحل مجلس الشعب فى فبراير ١٩٨٦، وأصدر القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ الذى عدل فيه نظام الانتخاب بحيث تم الجمع بين نظامى الانتخاب بالقائمة والانتخاب الفردى.

٢- انتخابات ١٩٨٧:

أجريت هذه الانتخابات وفقاً لنظام الانتخابات المعدل، والذى يجمع بين القوائم الانتخابية وعدد من المقاعد خُصصت للمستقلين (٤٨ مقعداً). وقد تنافس على مقاعد مجلس الشعب البالغ عددها ٤٤٨ مقعداً عدد ٣٥٩٢ مرشحاً، من بينهم ١٩٣٧ مرشحاً على المقاعد المخصصة للمستقلين بنسبة ٥٤٪ من إجمالى عدد المرشحين، وعدد ١٦٥٥ مرشحاً على القوائم الانتخابية الخمسة لأحزاب الوطنى، والوفد، والتجمع، والأمة، والتحالف الذى ضم مرشحى حزب العمل والأحرار والاخوان المسلمين.

وقد حصل الحزب الوطنى الديمقراطى على ٣٤٦ مقعداً، بينما فاز تحالف حزب العمل بعدد ٦٠ مقعداً، وحزب الوفد بعدد ٣٥ مقعداً. أما بالنسبة للمستقلين، فقد أعلن كثير منهم بعد فوزهم الانضمام إلى أحد الأحزاب، وخصوصاً الحزب الوطنى، مما جعل عددهم فى المجلس يتقلص إلى خمسة مقاعد. ويلاحظ أن عضوية مجلس الشعب قد تضمنت فى هذا الفصل التشريعى أعلى تمثيل للمعارضة منذ الانتقال إلى التعدد الحزبى فى نهاية السبعينات وحتى انتخابات ٢٠٠٥.

وقد مـارس هذا المجلس دوراً تشريـعياً ورقـابياً مـتعـدد الأوجه. وتُعـد مناقشة بـيانات الحكومة -التى قدمت على مدى دورات الإنعقاد الثلاث التى اسـتغرقتها أعمال هذا المجلس- من أهم الأعمـال الرقابية التى مارسـها المجلس، حيث أثير من خـلال المناقشات عدد كـبير من القضايا مثل العجز فى الموازنة العامة، والديون الخارجية، وتطوير النشاط الاقتصادى، ومواجهة البطالة، وتميـزت مناقشات المعـارضة بشكل خاص بإثارة قـضايا الحـريات وتوفير الضـمانات الدستورية للمواطنين.

إلا أن هذا المجلس لاقى نفس مصير سابقه، حيث تم حله فى ١٣ أكتوبر ١٩٩٠ وذلك بسبب صدور حكم من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخاب الذى لم يُعط للمستقلين حقوقاً مساوية لمرشحى القوائم الحزبية[٨].

٣- **انتخـــابات ١٩٩٠**[٩]:

نتـيجـة لإعلان عـدم دسـتورية قـانون الإنتـخابات، صـدر قانون جـديد تتم بمقـتضـاه الانتـخابات وفـقاً لـنظام الانتخـاب الفـردى. وقد شـارك فى هذه الانتـخابات حـزبى الوطنى والتجمع وعدداً كبـيراً من المستقلين بلغ عددهم ٢١٣٥ مرشحاً بنسـبة ٨٠٪ من إجمالى عدد المرشحين الذين بلغ عددهم ٢٦٧٦ مرشحاً. وقاطع الانتخابات حزبا الوفد والعمل.

وفاز الحزب الوطنى بعـدد ٢٦٢ مقعداً، والمستـقلون بعدد ١٧٧ مقعـداً بنسبة ٤٠٪ من إجمـالى مقـاعد البـرلمان الـ ٤٤٤ وهو ما جـعل منهـم القوة الثـانية داخل المجلس، وذلـك قبل انضمام عدد كبـير منهم إلى الحزب الوطنى. ونتيجة لانضمام المسـتقلين زاد عدد نواب الحزب إلى ٣٦٠ نائباً بنسبة ٨١٪ من إجمالى المقاعد كما فاز حزب التجمع بـ ٥ مقاعد.

هذا، وقد شـهد مجـلس الشعب خلال الفـصل التشـريعى السادس (١٩٩٠– ١٩٩٥) تنامـياً ملحوظاً فـى الدور الرقابى للمـجلس حيث نظر خـلال هذا الفصل عـدد ٣٥٨ سؤالاً، وعدد ١٥١ استـجواباً، وعدد ٤١٢ طلب إحاطة تناولت العـديد من القضايا الهامـة. كما ألقى الأعضاء عدد ٥٤٧ بياناً عاجلاً لملاحقة القضايا والأحداث التى تهم المواطنين.

٤- انتخـــابات ١٩٩٥[١٠]:

اكتـسبت انتخابات ١٩٩٥ أهمـية سياسـية، نظراً لتنوع القوى السـياسية والحـزبية التى شاركت فيها، والتى ضمت مختلف الاتجاهات والتيارات السياسية. فقد شهدت زيادة واضحة فى أعداد المرشحين، والأحزاب المشاركة، والناخبين.

فـعلى مسـتوى المرشـحين، ارتـفع عددهم من ٢٦٧٦ مـرشحـاً فى ١٩٩٠ إلى ٣٩٨٠ مرشـحاً فى انتخـابات ١٩٩٥ بنسبة زيادة ٦٧٪، كـان من بينهم عدد ٣١٥٠ مرشـحاً مسـتقلاً بنسبة ٧٩٪ من إجمالى عدد المرشحين مقارنة بعدد مرشحى الأحزاب الذين بلغ عددهم ٨٣٠ مرشحاً بنسـبة ٢١٪، أى ما يقرب من أربعة أمثال عدد مـرشحى الأحزاب. ويرجع ازدياد عدد المرشحين إلى مشاركة ١٤ حزباً فى الانتخابات مقارنة بمقاطعة أغلب أحزاب المعارضة، ماعدا حزب التجمع، لانتخابات ١٩٩٠، وكذلك إلى استمرارية «ظاهرة المستقلين» والتى تفسر على ضوء عدم التزام عدد كبير من عناصر الحزب الوطنى بـتأييد من تم اختيارهم كمرشحين باسم الحزب، كما قد يرجع ذلك لأسباب «تكتيكية» تتمثل فى الرغبة فى تفتيت الأصوات.

أضف إلى ذلك من اتسـمت به هذه الانتـخـابات من زيادة واضـحة فى التـرشـيح من جانب المرأة والأقبـاط. فقد قامت ٨٣ أمرأة بخـوض الانتخابات نجح منهن خمـسة فقط[١١]. كما بلغ عدد المرشحين الأقباط ٥٧ مرشحاً، لم ينجح منهم أحد.

وعلى مستوى الناخبين، فمن أصل ٢١ مليون ناخب، أدلى ١٠ مليون بأصواتهم بنسبة تقتـرب من ٥٠٪، وذلك مقارنة بانتخـابات ١٩٩٠ والتى بلغ إجمالى عـدد الناخبين فيـها ١٦ مليون ناخب، شارك فى التصويت منهم ٦ مليون ونصف بنسبة ٤٠٪.

ومع أن استـخدام العنف أمـر تعرفـه الانتخابات المصـرية عمـوماً، فقـد تصاعـد حجم العنف بشكل كـبيـر فى انتخـابات ١٩٩٥، والتى قُـتل فيـها ٦٠ شـخصـاً وجُرح ٧٠٠ . كـما شهدت الانتخابات خلافات حادة حـول سلوك الإدارة، واتهام المرشحين عن أحزاب المعارضة والمستقلين الجهة الإدارية بمحاباة مرشحى الحزب الوطنى، وبممارسة تجاوزات ثبتت صحتها فى محكمة النقض التى قضت ببطلان الانتخابات فى ١٩٠ دائرة من مجموع ٢٢٢ دائرة[١٢].

وفيمـا يتعلق بالتمـثيل الحزبى، حصل حـزب الوفد على ستة مـقاعد، وحزب التـجمع على خمسـة مقاعد، وكل من أحزاب العمـل والأحرار والناصرى على مقعد واحـد بمجموع ١٤ مقعداً لأحزاب المعارضة، بينما حـصل الحزب الوطنى على ٣١٧ مقعداً بنسبة (٥ , ٧١٪)، والمستقلون على ١١٤ مقعداً. وبانضمام ١٠٠ منهم إلى الحزب الوطنى ارتفع عدد المقاعد التى حصل عـليها إلى ٤١٧ مـقعـداً بنسبـة ٩٤٪ من إجمـالى مقاعـد المجلس. كذلك انـضم أحد المستقلين إلى الحزب الناصرى ليـصبح للحزب مقعدان، ويرتفع مجموع مـقاعد المعارضة إلى ١٥ مقعد.

أما فيما يتعلق بالـتركيب المهنى، فقد جاء معبراً عن طبيعـة المرحلة التى يمر بها المجتمع التى تميزت بدخـول العديد من رجال الأعـمال الانتخابات حـيث فاز عدد ٣٧ منهـم بعـضوية مجلس الشـعب، من بينهم سـتـة أعضـاء فى جمعـية رجـال الأعمال وثلاثة أعـضاء فى غـرفة التجـارة الأمريكية المصرية، وهو مـا عكس الدور المتنامى لرجال الأعمـال فى الحياة السيـاسية المصرية فى إطار سـياسات الـتحرر الاقـتصادى وتشـجيع القطاع الخاص. وبالنـسبة للتـركيب العمرى، فـقد كانت النسبة الغـالبة تتراوح أعمارهـم مـا بين ٥٠- ٦٠ عاماً بينما لم تتعـد نسبة الشباب (٣٠- ٤٠ عاماً) نسبة ٥٪ من الأعضاء. وبلغ ذوى التعليم الجامعى من الأعضاء نسبة ٦٩٪.

٥- انتخـــابات ٢٠٠٠:

تمت هذه الانتخابات خلال الفـترة من ١٨ أكتوبر- ١٣ نوفمبر، واتسمت بيـئتها بثلاث سمات: أولهـا، أنها تمت فى العام التـالى على بداية فترة ولاية رئاسيـة جديدة، وطرح الرئيس مبارك لبرنامجه بشأن «تحديث مـصر»، وتشكيل حكومة جديدة فى أكتوبر ١٩٩٩، وثانيها، أن هذه الانتخـابات ترافقت مع نهاية قرن وبداية ألفـية ثالثة، وتطلع الكثـيرون إلى أن يكون هذا المجلس بداية جديدة مما جعـلهم يستخدمون تعـبير «برلمان الأمل»، وثالثها، أنهـا أول انتخابات تتم تحت الإشـراف القضـائى الكامل وفقـاً للقرار الجـمهـورى رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠، وذلك إستـجابة لـحكم المحكمة الدسـتورية العليـا فى ٨ يوليو ٢٠٠٠ والـذى قرر ضـرورة الإشراف القضـائى الكامل على عمليـة الاقتراع فى اللجـان العامة والفـرعية بدءاً مـن عملية التـصويت وانتهـاءاً بفرز الأصوات وإعلان النتـائج، وذلك فى الدعوى المقامـة من كمال حمـزة النشرتى

والمرفوعة منذ عام ١٩٩١، مما ترتب عليه إجراء الانتخابات على ثلاثة مراحل يشمل كلاً منها عدداً من المحافظات وذلك حتى يتسنى توفير العدد الكافى من القضاة للإشراف على اللجان الانتخابية الفرعية.

بلغ عدد المرشحين ٣٩٥٧ مرشحاً، وذلك بزيادة نحو ٤٪ عن نسبتهم فى انتخابات ١٩٩٥، كان من بينهم عدد ٨٥٤ مرشحاً حزبياً بنسبة ٢٢,٦٪. وقد قام الحزب الوطنى بالترشيح على جميع مقاعد المجلس، وبتغييرات شملت نحو ٤٥٪ عن مرشحيه فى عام ١٩٩٥، فضمت قائمة الحزب مائة مرشح «شاب» تتراوح أعمارهم بين ٣٠ و ٤٠ عاماً، و ٣٥ أستاذاً جامعياً، و ٤٥ محامياً، و ٣٠ مهندساً، و ١٢٥ من قيادات النقابات العمالية والتعاونيات الزراعية، بالإضافة إلى عدد خمس وزراء. وبلغ عدد مرشحى أحزاب المعارضة الرئيسية الأربعة (الوفد، والتجمع، والناصرى، والأحرار) عدد ٣٥٢ مرشحاً بنسبة ٨,٨٩٪ من إجمالى المرشحين من بينهم ٢٢٤ وفدياً (بنسبة ٦٣,٦٪ من مرشحى المعارضة)، وقدمت الأحزاب الأخرى عدد ٥٨ مرشحاً. بينما بلغ عدد المرشحين المستقلين ٣١٠٤ مرشحاً بنسبة ٧٨,٤٪ من إجمالى عدد المرشحين.

وبلغت الهيئة الناخبة أى عدد المقيدين بالجداول الانتخابية ٢٤ مليون و ٦٠٠ ألف ناخباً، شارك منهم ٢٥٪ فى التصويت. ويرجع ضعف المشاركة فى التصويت لعدة أسباب منها عدم دقة الجداول الانتخابية وصعوبة تأكد القضاة من شخصية الناخب، ودمج اللجان الانتخابية وكثرة أعداد الناخبين مما ترتب عليه حالة من التكدس أدت إلى انصراف أعداد من الناخبين وعدم الإدلاء بأصواتهم.

وكان الفائز الأول فى هذه الانتخابات هم المستقلون الذين نجح منهم ٢٣٦ نائباً (قبل انضمام غالبيتهم إلى الحزب الوطنى)، يليهم الحزب الوطنى الذى فاز بعدد ١٧٢ نائباً بنسبة ٣٨,٩٪ من المرشحين الذين ضمتهم قائمة الحزب التى أعلنت قبل بدء الانتخابات، ثم انضم إليه عدد ٢١٦ نائباً من الذين تقدموا للترشيح تحت صفة مستقلين، منهم عدد ١٨١ نائباً (٤٠,٩٪) أعاد الحزب تسميتهم قبل انتخابات الجولة الثانية من كل مرحلة، وعدد ٣٥ نائباً مستقلاً بنسبة (٧,٩٪) انضموا إلى عضوية الحزب بعد فوزهم فى الانتخابات. ترتب على ذلك ارتفاع عدد نواب الحزب فى المجلس إلى ٣٨٨ نائباً بنسبة ٨٧,٧٪ من إجمالى مقاعد

المجلس. وجـاء فى المركز الثـالث التـيار الدينى (الاخـوان المسلمـين) بعدد ١٧ نائبـا خاضـوا الانتخابات بصفة مستقلين، وتساوت مـعهم أحزاب المعارضة بنسبة ٣,٨٤٪ من إجمالى عدد مقاعد المجلس، وضم هؤلاء ٧ من حزب الوفد، ٦ من حزب التجمع، ٣ من الحزب الناصرى، ومقعد واحد لحزب الأحرار. هذا، وقد استـمر فى المجلس عدد ٢٠ مستقلاً لم ينضموا إلى أى حزب أو تيار سياسى.

ومن تحليل الانتخابات ودلالتها، يتضح ما يلى[١٣]:

– عودة المرشحين المنتـسبين إلى التيار الدينى. وأثبتت الانتخـابات قدرة هذا التيار على المناورة والتحرك التنظيـمى المناسب. فعلى سـبيل المثال، فـإن عدد مرشـحيهم لم يتـجاوز عدد الــ ٧٠ مما أعطى الانطباع بعدم رغبتهم فى تحقيق انتصـار كبير (وهو ما تغير عام ٢٠٠٥ حيث خـاض الانتخـابات عدد ١٥٠ على الأقل من المرشـحين المنتسـبين لتـيار الاخـوان). كمـا أن الشـعارات التى رفـعها مـرشحـو هذا التيـار لم تتسـم بالإطلاق أو الطابع الايديولوجى، وإنما كانت ذات طابع واقعى براجماتى. مما دفع محررو التـقرير الإستراتيجى العربى لعام ٢٠٠٠ أن يرصد «عـودة الاخوان» باعـتبـارها إحدى أهم دلالات انتـخابات ٢٠٠٠، وأن يصفـهم بأنهم «المؤسسة الأحدث والأكثر تنظيماً، وإن أحزاب المعارضة الأخرى أخطأت حين اقتصرت على طرح أفكاراً فوقية بدلاً من العمل على تحديث ثقافة المجتمع[١٤]».

– استمرار اتجاه الناخبين نحو تغيير نوابهم بنواب جدد. فعلى سبيل المثال، فقد أسفرت انتخابات ١٩٩٥ عن تغيير عدد ١٨٩ نائباً أى بنسبة ٤٢٪ من إجمالى أعضاء مجلس الشعب. وتأكد هذا الاتجـاه فى انتخـابات ٢٠٠٠حيث انضم الى المجلس عـدد ٣١٠ عضـواً جديداً أى بنسبة ٧٠٪ من أعضاء المجلس.

– ارتفاع عدد المرشحات فى انتخابات ٢٠٠٠ إلى ١٢٠ مـرشحة، مقارنة بعد ٨٣ أمرأة فى انتخابات عام ١٩٩٥، حـيث نجح منهن ٧ مرشحات (اثنتان من القاهرة ونـائبة من محافظة دميـاط وأربعة من مـحافظات الصـعيد وهـى: الفيوم والمنيـا وبنى سويف وسـوهاج)، منهن ٥ نائبات جدد و ٢ قدامى، وذلك مقارنة بخمس نائبات عام ١٩٩٥.

وقد بلغ عدد المرشحين الأقباط ٧٤ مرشحاً مقارنة بعدد ٥٧ مرشحاً عام ١٩٩٥، نجح منهم ثلاثة (حزب وطنى- وفد- مستقل)، وتميز برلمان ٢٠٠٠ بوجود نائب كاثوليكى. وقد زاد عدد الأقباط فى المجلس إلى ٧ أعضاء بعد أن قام الرئيس مبارك بتعيين أربعة أقباط من بينهم سيدة، وذلك ضمن العشرة أعضاء الذى أعطى الدستور للرئيس الحق فى تعيينهم.

لقد مثلت انتخابات ٢٠٠٠ نقطة هامة فى تطور نظام الحكم، وذلك بحكم إنها كانت أول انتخابات برلمانية تتم تحت الإشراف القضائى الكامل، وكذا بسبب زيادة عدد النواب الذين خاضوا الانتخابات تحت صفة مستقل وانضموا إلى الحزب الوطنى بعد ذلك، وترتب على ذلك شعور قطاع كبير منهم بأنهم فازوا فى الانتخابات بجهدهم وضد المرشح الأصلى للحزب، مما أوجد حالة من السخونة السياسية والتى أفصحت عن نفسها فى الأيام الأولى لجلسات المجلس التى شهدت انتقادات شديدة من جانبهم لعدد من الوزراء والسياسات المتبعة. أضف إلى هذا المناخ كثرة عدد النواب الجدد الذين انضموا إلى المجلس لأول مرة، ولم يتمرسوا بتقاليد العمل البرلمانى. وتدريجياً، تراجع هذا المناخ وواصل المجلس أعماله فى جو أكثر هدوءاً.

وخلال فترة هذا المجلس، ناقش الأعضاء عدداً من الموضوعات الهامة، من أبرزها:

- قضيتى أداء الخدمة العسكرية وازدواج الجنسية. فقد شهدت هذه الفترة صدور حكم المحكمة الدستورية العليا فى أغسطس ٢٠٠٣ بشأن ضرورة أداء المرشح للخدمة العسكرية، ونص الحكم على أن عدم أداء الخدمة العسكرية والتصالح مع وزارة الدفاع بشأنها يُعتبر إخلالاً بأحد الشروط التى نص عليها قانون مجلس الشعب التى تُعتبر أداء الخدمة العسكرية شرطاً للترشيح والعضوية. كما صدر حكماً آخر بأن اكتساب عضو المجلس لجنسية أخرى، بخلاف الجنسية المصرية، يُعتبر أيضاً إخلالاً بأحد شروط الترشيح والعضوية. وقد ترتب على ذلك إسقاط عضوية اثنين وعشرين من أعضاء المجلس، وتمت انتخابات تكميلية لشغل هذه المقاعد.

- إصدار المجلس لعدد من القوانين الأساسية المنظمة للنشاط الاقتصادى، والتى تنظم جوانب هامة من السياسة الاقتصادية، ومن ذلك قوانين العمل، والبنوك، ومكافحة غسيل

الأموال، والاستثمار، والجمارك، والضرائب، والتمويل العقارى، والتأجير التمويلى. كما أقر المجلس تعديلاً على قانون الغرف التجارية بما يسمح للمرأة بالترشيح لعضويتها.

– كما أصدر المجلس عدداً من القوانين الرئيسية المنظمة للحياة العامة والنشاط السياسى، من ذلك قانون الجمعيات الأهلية الذى ينظم العمل الأهلى، وقوانين مباشرة الحقوق السياسية، والأحزاب، ومجلسى الشعب والشورى. كما أصدر هذا المجلس قانون حماية الملكية الفكرية، وكذا القانون المنظم لعمل مكتبة الإسكندرية.

وأخيراً وليس آخر، فقد كان مجلس ٢٠٠٠ هو الذى ناقش موضوع تعديل المادة ٧٦ من الدستور، وأصدر قانون الانتخابات الرئاسية الذى نظم أول انتخابات رئاسية تنافسية يتم من خلالها اختيار رئيس الجمهورية من خلال الاقتراع السرى المباشر، والذى سوف يتم عرضه فى المبحث الخاص بالسلطة التنفيذية.

انتخـــابات ٢٠٠٥:

تعتبر انتخابات ٢٠٠٥ هى ثانى انتخابات لمجلس الشعب تتم تحت الإشراف القضائى الكامل، وتاسع انتخابات بعد صدور دستور ١٩٧١، وسابع انتخابات تتم بالنظام الفردى.

وجاءت هذه الانتخابات تتويجاً لعاماً شهد أحداثاً مكثفة تضمنت طلب لتعديل المادة ٧٦ من الدستور تم الاستفتاء عليه فى ٢٥ مايو، والانتخابات الرئاسية فى شهر سبتمبر. واتسمت بيئة هذه الانتخابات بما يلى:

١- بروز أنشطة عدد من حركات الاحتجاج السياسى التى ظهرت فى عام ٢٠٠٥ وعبرت عن مطالبها بأساليب مستحدثة فى العمل السياسى مثل «حركة كفاية» وتنظيمات أخرى حملت أسماء «شباب من أجل التغيير» و «أطباء من أجل التغيير».. ولم تتمثل أهمية هذه الجماعات فى قوتها العددية، ولكن فى أساليب حركتها غير المعهودة، واستعدادها للتحدى والخروج على القواعد التى كانت وزارة الداخلية قد وضعتها لتنظيم المسيرات، وقبلتها الأحزاب الأخرى.

٢- مشاركة جميع الأحزاب السياسية فى الانتخابات والتنسيق فيما بينها، الأمر الذى تمثل فى إنشاء «الجبهة الوطنية من أجل التغيير». وهدفت الجبهة إلى تنسيق أنشطة أحزاب المعارضة المصرية بشكل عام، وتحديداً فى الانتخابات البرلمانية.

٣- مشاركة عدد ١٥٠ مرشحاً من الاخوان المسلمين بصفة مستقلين. ومع أن عدداً من أعضاء الجماعة قام بالترشيح فى انتخابات ٢٠٠٠ وبالفعل فاز منهم سبعة عشر عضواً، فإن الجديد فى هذه الانتخابات أن الحملة الانتخابية لهؤلاء المرشحين كانت تحت اسم «الاخوان المسلمين» وحملت ملصقاتهم وكتيباتهم تعريفاً بتاريخ الجماعة ورمزها والآية القرآنية الكريمة التى تستخدمها الجماعة فى بياناتها «وإعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم».

٤- شهدت تقنية إجراء الانتخابات تطورات هامة، فقد أُستخدم الحبر الفوسفورى للتأكد من عدم قيام الناخب بالتصويت لأكثر من مرة، وأُستخدمت الصناديق الشفافة أيضاً لأول مرة، كما سمح لمنظمات المجتمع المدنى بمراقبة الانتخابات داخل اللجان وخارجها، وشارك فى أعمال المراقبة أكثر من ٣٠٠٠ مراقب. وتم نشر عدد من التقارير التى تلخص نتائج عملهم.

وبلغ إجمالى عدد المرشحين ٥١٧٧ مرشحاً منهم عدد ٤٤٤ مرشحاً عن الحزب الوطنى الديمقراطى وعدد ١٦٠ مرشحاً عن أحزاب المعارضة، وعدد ٤٥٧٣ مرشحاً مستقلاً بنسبة ٨٨٪ من إجمالى عدد المرشحين، كان أغلبهم من أعضاء الحزب الوطنى الذين لم يلتزموا بقرار الحزب بعدم ترشيحهم، وممثلى تيار الاخوان المسلمين. ويلاحظ استمرار الأنماط التى تكررت فى الانتخابات السابقة، فبينما بلغ إجمالى المرشحين عن الأحزاب عدد ٦٠٤ مرشحاً فقد بلغ عدد المرشحين المستقلين قرابة سبعة أمثال ونصف عدد المرشحين الحزبيين. وقد أدى هذا العدد من المرشحين إلى ازدياد حدة المنافسة الانتخابية والتى بلغ متوسطها ١٢ مرشحاً لكل مقعد. مما أدى إلى تفتت الأصوات، وإعادة الانتخابات فى أغلب الدوائر. هذا فى الوقت الذى بلغ فيه عدد المقيدين فى الجداول الانتخابية اثنين وثلاثون مليوناً شارك منهم ٨,٣ مليوناً ناخباً أى بنسبة ٢٦٪.

تمت الانتخـابات على ثلاثة مراحل خـلال شهـرى نوفمبـر وديسمـبر، وبينمـا اتسمت المرحلتين الأولى والـثانية بهـدوء نسبى، فإن المرحلة الثـالثة شهـدت قدراً كبـيراً من استـخدام العنف والتـجاوزات التى رصـدتها تقـارير المنظمة المصـرية لحقـوق الإنسان والمجلس القـومى لحقوق الإنسان.

وبصفة عامة، فقد كان هناك اتفاقـاً عام بين المراقبين والباحثين على وجود ثلاثة جوانب واضحـة للقصـور. أولها يتـعلق بعدم دقـة الكشوف الانـتخابيـة، والتى هى عـماد أى عملـية تصويت، وثانيها عمليات «الشراء العلنى» للأصوات أمام أبواب اللجان الانتخابية الأمر الذى تضمن متـاجرة رخيصة بفقـر قطاع من المواطنين. أضف إلى ذلك أنه يُمثل عملاً جـرمه قانون مباشرة الحـقوق السياسية، وثالثهـا استخدام أعمال العنف والبلطجة لتـرويع الناخبين وإثنائهم عن المشاركة، وهو أيضـاً عملاً جرمـه القانون واعتبره- إضـافة إلى الرشوة الانتخـابية- نشاطاً يؤثر على نزاهة الانتخابات العامة وعلى إرادة المواطنين.

ومن تحليل نتيجة الانتخابات، يتضح أن الحزب الوطـنى قد حافظ على أغلبيته البرلمانية بحصوله على عدد ٣١١ مـقعداً فى مجلس الشعب من إجمالى عدد المقـاعد وهو ٤٣٢ مقعداً (لم تجر الانتـخابات فى عدد ٦ دوائر بسـبب صدور أحكام قضـائية بوقف إجراء الانتـخابات فيـها) منها عـدد ١٤٥ مقعـداً حصل عليهـا مرشحوه الـذين وردت أسمائهم فى القـائمة التى أعلنها الحزب قـبل إجراء الانتخابات بنسبـة ٣٣,٥٪ من إجمالى عدد مرشحـيه، وعدد ١٦٦ مرشـحاً مـستـقلاً من أعضـاء الحزب الذين تم إعـادة تسمـيتـهم قبل جولات الإعـادة فى كل مرحلة. وتلى الحزب الوطنى النواب المنتسـبون إلى الاخوان المسلمين، والذين بلغ عددهم ٨٨ نائباً بنسبة ٢٠٪ من عدد المقاعد، يليهم عدد ٢١ نائباً مستقلاً لم ينضموا إلى ءى حزب أو تيار سياسى، ويأتى فى النهاية نواب أحزاب المعارضة، وعددهم ١٢ نائباً (الوفد ٦، التجمع٢، الغد ٢، الكرامة- تحت التأسيس- ٢)(١٥).

وإذا كانت نتائج انتـخابات ٢٠٠٠ التى شهدت تطبيق نظام الإشـراف القضائى الكامل على كل اللجان العامة والفرعية قد كشفت عن جوانب التغير فى خريطة التوازن السياسى بين الأحـزاب والقوى السيـاسيـة، فإن نتـائج انتـخابات ٢٠٠٥ قـد أكـدت ذلك بشكل واضح، وفـتـحت الباب أمـام آفـاق جـديدة من تطور النظام السيـاسى فى مـصر. لـقد كـشـفت هذه الانتخابات عن:

١- استمرار حالـة التشرذم التنظيمى وعدم الالتزام داخل حزب الأغلبـية، وقيام أعداد كبـيرة من قـيادات الحـزب بالترشـيح ضد المرشح الذى اخـتاره فى كافـة الدوائر، ونجاح أعـداد متـزايدة منهم الأمر الذى اضطر الحـزب الوطنى لضمـهم إلى هيئـته البـرلمانية، وذلك حـفاظاً على أغلبـيتـه فى مجـلس الشعب فى سلوك مـتكرر منذ انتخابات ١٩٩٠. ويبين ذلك الجدول التالى:

سنة الانتخابات	الفائزون من القائمة الاصلية	المنضمون	الإجمالي
١٩٩٠	٢٦٢	٩٨	٣٦٠
١٩٩٥	٣١٧	١٠٠	٤١٧
٢٠٠٠	١٧٢	٢١٦	٣٨٨
٢٠٠٥	١٤٥	١٦٦	٣١١

وبغض النظر عن تحـقيق الحـزب الوطنى لأغلبيـته عن طريق ضم عـدد من المستـقلين، فـالمراقب لنتـائج انتـخابات ١٩٩٥، و ٢٠٠٠، و ٢٠٠٥ يلحظ تراجـعاً فى حـجم الأغلبـيـة البرلمانية للحزب.

٢- تصـاعـد قوة النواب المـمثليـن للأخوان المسـلمين، والـذين نجحـوا فى زيادة عـدد مـقاعـدهم من عدد ١٧ مـقـعداً فى برلمان ٢٠٠٠ إلى عـدد ٨٨ مـقعـداً فى برلمان ٢٠٠٥ بزيادة تماثل خمسة أمثال. لقد قـاد «الاخوان» حملتهم الانتخابية فى أغلب المحافظات، وفى دوائر متبـاينة فى تكويناتها الاجتماعية والاقـتصادية. وتبرز دلالة ذلك بمقارنة عدد الفائزين من الاخوان (٨٨ نائباً) بعدد مـرشحيهم (١٥٠ مرشحاً) حيث تصل نسبة الفوز إلى ٥٩٪.

وفى مجال تفسير هذا الصعـود، أرجع المراقبون ذلك إلى عدة عوامل منها أنه «تصويت احتجاجى» يعبر عن انتـقاد ورفض للسياسات القائمة أكثر منه تأييداً لوجـهة نظر معينة، ومنها إن جزءاً من هذا التصـويت يعبر عن القوة العـددية للجماعة ولقـدراتها التنظيميـة على الحشد والتعبـئة، ومنها إثارة وتحفـيز المشاعر الدينيـة للمواطن الذى يجد فى شعـار مثل «الإسلام هو

الحل» أمراً طبيعياً ومنطقياً لا يجوز مناقشته. أضف إلى ذلك أن بعض مرشحى الاخوان استخدموا أساليب الإكراه المادى والنفسى الذين اتهموا خصومهم باستخدامه، ومنها الأنشطة الاجتماعية والعمل الخيرى الذى قام به «الاخوان» وحصدوا نتائجه السياسية فى الانتخابات.

وإذا تجاوزنا ردود الفعل الإعلامية والسياسية التى فاجئها هذا الصعود، والذى اتسم بقدر غير قليل من التخوف والخشية على مستقبل التطور الديمقراطى فى مصر، فربما يثبت تطور الأحداث أن هذه النتيجة ساهمت فى حل إحدى المشكلات العويصة التى طالما رصدها الباحثون بشأن تطور النظام السياسى، والمتعلقة بإقصاء قوة اجتماعية كبيرة لها أساسها الاجتماعى ورصيدها الشعبى من مسرح الحياة السياسية، والتى ظهر تعبير «الجماعات المحجوبة عن الشرعية» للإشارة إليها.

٣- بروز ضعف أحزاب المعارضة الرئيسية، ذلك إن إجمالى ما حصلت عليه هو ١٢ مقعداً بنسبة ٢,٧٪ من إجمالى عدد المقاعد، وبنسبة تمثل ١٣,٦٪ من عدد المقاعد التى حصل عليها الاخوان المسلمين. ويمكن إرجاع هذه النتيجة إلى عدد من الأسباب منها المهاترات والخلافات الحزبية التى اشتركت فيها هذه الأحزاب مع الحزب الوطنى، والضعف الداخلى التنظيمى لها، وأنها ركزت على العمل الإعلامى المتمثل فى الصحافة أو فى المواقف السياسية التى يتخذها ممثلوها فى مجلس الشعب أكثر من عملها على المستوى الشعبى ومع الناخبين.

ومن الأرجح ان انتخابات ٢٠٠٥ تمثل علامة فارقة فى تطور النظام السياسى فى مصر. كانت رسالتها الكبرى هى «رسالة التغيير». لم يُسقط الناخبون عدداً كبيراً من قيادات الحزب الوطنى وحسب، بل أسقطوا أيضاً قيادات هامة للمعارضة والمستقلين، كما أسقطوا غالبية أعضاء مجلس ٢٠٠٠ الذين ترشحوا فى الانتخابات. وهو الأمر الذى دفع الأحزاب السياسية، وفى مقدمتها الحزب الوطنى، لتحليل نتائجها، والتعرف على الدروس المستفادة منها، ومراجعة برامجها وأساليب عملها.

ثالثاً: مجلس الشورى

نشأ مـجلس الشورى، كـما عـرضنا من قبل، وفقـاً لتعـديل دسـتورى فى عام ١٩٨٠، ويمكن اعتـبار هذا المجلس بمثـابة «مجلس حكماء»، حـيث تشمل عـضويته عـدداً من رؤساء الوزراء والوزراء السـابقين، بالإضـافة إلى خـبرات علمـية وتنفـيذية متـعددة مما يضـفى على مناقشاته صفة الموضـوعية. ساعد على ذلك غياب مناخ «الحماس السيـاسى» الذى يسود كثيراً من مناقشات مجلس الشعب، كما ساعد على إكـساب المجلس صفة تمثيلية من الناحية الرمزية وجود ممثلين لأغلب الأحزاب السياسية غير الممثلة فى مجلس الشعب.

ويقوم مـجلس الشورى بدوره من خلال المناقشـة العامة لبـيانات رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وكذا من خلال الدراسات التى تجـريها لجانه، والتى تصدر فى شكل كتيبات تُمثل فى مُـجملها مكتبة متكاملة فى الموضوعات الرئيسيـة التى تواجه المجتمع المصرى مثل «نحو خطة قومـية لمواجهة الكوارث الطبيعـية»، و «البعد الاجتماعى فى مـسيرة الإصلاح الاقتصادى»، و «الصندوق الاجتماعى للتنمية»، و «مواجهة الإرهاب والأمن القومى العربى»، و «استغلال الثروة المعدنية فى تنمية الاقتصـاد المصرى»، و «مستقبل صادرات مصر السـلعية»، وصندوق التكافل الزراعى» إلى غير ذلك من موضوعات. وفى كل من هذه الموضوعات شهد المجلس مناقشات ثرية وخصبة.

وقد جـرت انتخابات لمجلس الشورى فى يـونيو ١٩٩٥، والتى لـم تشارك فيـها أى من أحزاب المعارضة الرئيسية (الوفد، والعمل، والتجمع، والناصرى)، بينما اشترك فيها مرشحون من أحزاب الوطنى، والخضر، والعدالة الاجتماعية، والاتحاد الديمقراطى، والأمة. كما خاضها بعض عناصر حزب العمل بصفة مستقلين. ولم ينجح أحد من مرشحى المعارضة.

وفى يونيو ١٩٩٨، جرت انتخابات التجديد النصفى لأعضاء المجلس، وذلك لانتخاب عدد ٨٨ عضـواً، فاز منهم عدد ٢٢ مرشحـاً من الحزب الوطنى بالتزكية. وبلغ عـدد المرشحين الذين خاضوا الانتخـابات عدد ٣٩٧ مرشحاً من الحزب الوطنى والمسـتقلين، حيث إن أحزاب المعـارضة الرئيـسية أعلـنت مقـاطعتهـا للانتخـابات[١٦]. وقد أسـفرت الانتخـابات عن فوز مرشحى الحزب الوطنى بكل المقاعد. أما بالنسبة لأعضاء مجلس الشورى المعينين، والذين بلغ

عددهم فى هذا التجديد ٤٧ عضواً، فقد صدر بهم قرار من رئيس الجمهورية. وبلغت نسبة التغيير ٤٠٪، وتضمنت قائمة المعينين عدداً من الوزراء، وتسعة نساء من بينهم أربعة عضوات دخلن المجلس لأول مرة.

وأجريت انتخابات التجديد النصفى لفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧ فى يونيو ٢٠٠٤، ووفقاً لها فقد وصل عدد ممثلى الأحزاب إلى سبعة أحزاب بالإضافة إلى عدد ٢٧ من المستقلين، كما زاد تمثيل المرأة ليصل إلى ١٨ مقعداً بزيادة ٣ مقاعد عن الدورين السابقين، تم اختيار سبعة منهن فى هيئات مكاتب اللجان.

وجدير بالذكر، أنه قد أثير فى أكثر من مناسبة الوضع الدستورى لمجلس الشورى، ودعا البعض إلى توسيع اختصاصاته حتى يقوم بدور تشريعى أكبر، واقُترح ضرورة تعديل المادتين ١٩٤، ١٩٥ من الدستور على النحو الذى يعطى للمجلس صلاحيات تشريعية ورقابية، وبحيث يكون له اختصاصات ووظائف مقاربة لتلك التى خولها الدستور لمجلس الشعب.

وإلى حين حدوث ذلك، اقترح البعض أن يقوم رئيس الجمهورية باستخدام حقه الدستورى فى إحالة مشروعات القوانين والمعاهدات إلى مجلس الشورى لبحثها قبل احالتها الى مجلس الشعب، باعتبار أن ذلك سوف يحقق دراسة أوفى وتدقيقاً أكبر لمشروعات القوانين قبل إصدارها. وهو ما يقوم به فعلا رئيس الجمهورية حيث تم إحالة أغلب مشروعات القوانين الخاصة إلى مجلس الشورى قبل عرضها على مجلس الشعب.

ويتضح تميز أعضاء مجلس الشورى من الناحية العلمية -كما ورد سلفاً- من تبيان الدرجات العلمية لأعضاء مجلس ٢٠٠٤/ ٢٠٠٧، والتى تتضمن ٦٧ من حملة الدكتوراه، و ١٢ من حملة الماجستير، و ١٥ من حملة الدبلومات العليا، و ١٧٨ من حملة المؤهلات الجامعية.

ملاحظات ختامية:

من هذا العرض لتطور السلطة التشريعية فى عهد الرئيس مبارك يمكن استخلاص النتائج التالية:

١- شهدت الحياة البرلمانية فى هذه الفترة تمثيلاً أوسع لأحزاب المعارضة وخصوصاً فى الفصل التشريعى الخامس (١٩٨٧- ١٩٩٠) حيث مثلت قرابة خمس عدد أعضاء المجلس. وهو ما حدث أيضاً فى انتخابات ٢٠٠٥، حيث حصل نواب المعارضة (الأحزاب والاخوان المسلمين) على ربع مقاعد المجلس.

٢- حرص الرئيس مبارك على ضمان الاستقرار المؤسسى للهيئات التشريعية، وأن تكمل مدتها التى نص عليها الدستور، وأن تتم انتخاباتها (أو تجديدها الجزئى بالنسبة لمجلس الشورى) فى المواعيد المقررة. حيث أنه باستثناء مجالس ١٩٩٠، ١٩٩٥، ٢٠٠٠ والتى استكملت مددها الدستورية كاملة (٥ سنوات)، فإن كلاً من برلمانى ١٩٨٤ و ١٩٨٧ قد تم حلهما نتيجة لحكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون الذى تمت انتخابات المجلس وفقاً له، وكان ذلك تأكيداً لدور المحكمة فى حماية المبادىء الدستورية، وفى التزام الدولة بأحكامها.

ونتيجة لما تقدم، فقد مارس مجلس الشعب دوره بفاعلية أكبر فى مجال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وفى إثارة القضايا التى تهم الرأى العام وتعكس اهتمامات المواطنين. وإن كانت العلاقة التاريخية التى تتسم بغلبة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية لم تتغير من الناحية الكيفية.

٣- شهدت الانتخابات البرلمانية المتعاقبة عدداً من الظواهر التى تلفت الانتباه من أهمها بروز ظاهرة المستقلين. ويمكن إرجاع زيادة عدد المرشحين المستقلين نسبة إلى إجمالى عدد المرشحين إلى ضعف الحياة الحزبية عموماً، وضعف الالتزام الحزبى فى الحزب الوطنى خاصة، وخوض عناصر الاخوان المسلمين الانتخابات كمستقلين. يُضاف إلى ذلك سيادة العصبيات والتضامن الأسرى خصوصاً فى الريف، ورغبة بعض رجال الأعمال فى خوض الانتخابات اعتماداً على قوة رأس المال.

٤- وبالنسبة لتمثيل المرأة، اتسمت انتخابات ١٩٩٠ و ١٩٩٥ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠٥ بانخفاض عدد المقاعد التى فازت بها المرأة، وذلك مقارنة بانتخابات عامى ١٩٨٤ و ١٩٨٧ والتى أجريت بنظام القائمة. وهو ما كان يحدو برئيس الجمهورية إلى

تعيين عدد كبير منهن ضمن نسبة التعيين فى مجلس الشعب (١٠ مقاعد). فقد تراوح عدد المقاعد التى حصلت عليها المرأة فى ظل النظام الفردى ما بين ٥ و ٧ مقاعد، مقارنة بنظام الانتخابات بالقائمة، ففى انتخابات ١٩٨٤ حصلت المرأة على عدد ٣٧ مقعداً، وفى انتخابات ١٩٨٧ فازت المرأة بعدد ١٤ مقعداً[١٧].

٥- ان التعديل الدستورى للمادة ٧٦ والخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية وإجراء الانتخابات الرئاسية فى سبتمبر ٢٠٠٥ قد أوجد حالة من «الحراك السياسى» الذى انعكس فى انتخابات مجلس الشعب التى أجريت فى نفس العام. كذلك فإن اقتراحات التعديل الدستورى التى تضمنها برنامج الرئيس مبارك فتحت الباب لتحولات هامة فى شكل النظام السياسى، وفى العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

المبحث الثانى

السـلطة التنفيـذية

يتناول هذا المبحث تطور السلطة التنفيذية فى عهد الرئيس مـبارك. ووفقا للدستور فإن السلطة التنفـيذية تتكون من رئيس الدولة والوزارة. وسـوف يعرض هذا المبحث لأهم سـمات مرحلة رئاسة مبـارك، وأول انتخابات رئاسية فى مصر بـعد تغيير نظام اختيـار رئيس الجمهوية من الاستفـتاء إلى الانتخاب، كـما يعرض لتطور التشكيـلات الوزارية وصولاً إلى آخر وزارة فى ديسمبر ٢٠٠٥.

أولاً: رئيس الدولة:

كما أشرنا فى الفصل الثالث، فطبقاً لدسـتور ١٩٧١- والذى استمر العمل به فى عهد الرئيس مـبارك- يتـولى رئيس الجـمهـورية السلطة التنـفيـذية ويضع (بالاشـتراك مع مـجلس الوزراء) السيـاسة العامة للدولة ويشـرف على تنفيذها. كـما يتولى رئيس الجمـهورية منصب القـائد الأعلى للقـوات المسلحـة، ورئاسة المجـلس الأعلى للشـرطة، ورئاسة مـجلس الدفـاع الوطنى الذى خصه الدستور بالنظر فى الشئون الخاصة بوسائل تأمين الدولة وسلامتها.

وخلافـاً للرئيس السـادات الذى عين عدداً كـبيـراً من المستـشارين، وقـام بإنشاء هيـئة لمستشارى رئيس الجـمهورية، فإن الرئيس مبارك لم يتوسع فى هذا الاتجـاه. وباستثناء د. زكريا عزمى رئيس ديوان رئيس الجـمهورية والذى مارس دوراً نيـابياً من خلال عضويتـه فى مجلس الشعـب، ودوراً حزبياً من خـلال توليه لمنصب أمـين الشئـون المالية والإدارية بالحـزب الوطنى الديمـقراطى، وعـضويتـه بهيـئة مكتب الحـزب الوطنى، ود. أسامـة الباز الذى شـغل منصب مستـشار الرئيس للشئون السيـاسية (إضافة إلى منصـبه الأسبق كوكيل أول لوزارة الخـارجية) ويقوم بدور بارز فى الحياة السياسية، والدكتور مصطفى الفقى الذى شغل منصب مدير مكتب الرئيس لشئون المعلومات والمتابـعة لمدة ثمانى سنوات (١٩٨٤- ١٩٩٢) وقام بدور مماثل، فإن

من تولوا مناصب فنية واستشارية فى داخل رئاسة الجمهورية لم يمارسوا دوراً عاماً بهذه الصفة.

ويرجع ذلك إلى عدم رغبة الرئيس فى تكوين «مراكز قوى» مرتبطة برئيس الجمهورية مما قد يحدث تداخلاً فى الاختصاصات، أو تضارباً فى السلطة بين مديرى مكاتب الرئيس وأعضاء الوزارة فى تخصصاتهم المختلفة. وبدلاً من تعيين مستشارين بصفة رسمية، فقد فضل الرئيس مبارك أن يلجأ إلى استشارة أعداد كبيرة من الخبراء، وأصحاب الرأى بشكل دورى وغير معلن. وفى أكثر من مناسبة، دعا مراكز البحوث إلى القيام بدورها فى دراسة سياسات الدولة وعرض البدائل والاختيارات بشأنها.

كما قام الرئيس، من آن لآخر، بعقد اجتماعات مع عدد من قيادات الدولة اصطلح على تسميتها فى وسائل الإعلام باسم «المجموعة السياسية» وذلك لبحث بعض الموضوعات المتصلة بالسياسات العليا للدولة. واختلف المشاركون فى هذه الاجتماعات حسب طبيعة الموضوع وإن كانت قد ضمت بصفة أساسية رئيس مجلس الوزراء، ورئيسى مجلس الشعب والشورى، ووزراء الدفاع، والخارجية، والداخلية، والإعلام.

ومع ازدياد أهمية القضايا الاقتصادية وتبنى الدولة لسياسة التحرر الاقتصادى، دعا الرئيس فى مقتبل عهده فى عام ١٩٨٢ إلى عقد مؤتمر اقتصادى لبحث التوجهات الإستراتيجية للاقتصاد المصرى اشترك فيه خبراء متخصصون من مختلف التيارات الفكرية، وحرص الرئيس على حضور عدداً من اجتماعاته، كما دعا الرئيس إلى عدد من الاجتماعات التى ضمت -إلى جانب رئيس مجلس الوزراء- وزراء المالية، والاقتصاد، والتخطيط والتعاون الدولى، والتموين والتجارة، والاستثمار، ومحافظ البنك المركزى. وفى بعض هذه الاجتماعات، شارك ممثلو اتحادات رجال الأعمال واتحاد الصناعات والغرف التجارية.

ويمكن تحديد أهم السمات التى اتسق بها نسق السياسات العامة فى عهد الرئيس مبارك على النحو التالى:

١- التطور الديمقراطى

تولى الرئيس مبارك الحكـم فى ١٥ أكتوبر ١٩٨١، وذلك بعد اغتـيال الرئيس السادات فى ٦ أكتوبـر من نفس العام. وكانت أولى مهـام الرئيس هى العمل على إعادة الاسـتقرار إلى المجتمع بعد حالة الاسـتقطاب السياسى الحاد وعدم الاستقرار التى شهدتـها الفترة الأخيرة من حكم الرئيس السادات، والتـى وصلت أقصاها فى إجراءات ٥ سـبتمـبر ١٩٨١. فقام مـبارك بالإفراج عن المعتـقلين السياسيين، وقـابل أول مجموعة منهم فى مـقر رئاسة الجمهـورية، كما عادت الأحزاب التى كـانت قد جمدت نشاطهـا أو حصرته داخل مقارها إلى ممارسـة عملها، وعاد البابـا شنودة إلى مقر البطريركيـة بالقاهرة. وكان من شأن هذه التطورات إيجـاد حالة من التسامح السياسى بين الأحزاب والقوى السياسية فى البلاد.

ويمكن رصد أربع ملاحظات بشأن التطور السياسى فى مصر خلال هذه الفترة:

الأولى: احتـرام مبادىء سيـادة القانون، وتأكيـد هيبة القـضاء المصرى ودوره باعتـباره الجهة التى يتم من خـلالها حل الخلافات بشأن كـثير من القضايا ذات الـطابع السياسى، وعلى سبيل المثال، فقد لعب القضاء دوره فى نشأة أغلب الأحـزاب السياسية التى لجأ مؤسسوها إليه بعد رفض لجنة الأحزاب الموافقة على تأسيسها.

كما التـزمت أجهزة الدولة، بصفة عـامة بتنفيذ أحكام القضـاء الإدارى الذى يلجأ إليه المواطنون للتظلم من قـرارات اتخذتها إحـدى مؤسسـات السلطة التنفيـذية، كمـا يتم الالتزام بأحكام المحكمة الدسـتورية العليا، ومن أمثلة ذلك حكمـها بعدم دسـتورية القانون الذى تمت وفقاً له انتـخابات عامى ١٩٨٤ و ١٩٨٧، واعتـراضها على عدد من المواد التى تضـمنها قانون انتخاب رئيس الجمهورية فى عام ٢٠٠٥.

والثانية: تعـزيز الحياة الحـزبية، بـاعتبـار أن التعـددية الحزبيـة شرطاً أسـاسيـاً للنظام الديمقـراطى، فزاد عـدد الأحزاب السيـاسية حـتى وصل إلى عدد ٢١ حـزباً يمثلون مـختلف التوجـهات السـياسـية والاقتـصادية، ولم تحـدث مواجـهات مبـاشرة بين رئيس الـدولة وأحد الأحزاب، وذلك على خلاف مـا تم فى عهد الرئيس السادات، فرغم رئاسـته للحزب الوطنى الديمقراطى، إلا أن مبارك كان حريصاً على تأكيد أنه رئيساً لكل المصريين.

وإن كان الجدل قد استمر بشأن وضع «الاخوان المسلمين» ودورهم فى الحياة السياسية، فقد التـزم النظام بتطبيق قانون الأحزاب الذى يمنع قـيام أحزاب سياسـية على أساس دينى أو طائفى، وباعتبـار أن القانون يلزم جميع الأحـزاب القائمة باحتـرام مبادىء الشريعة الإسـلامية التى تعتبـر وفقا للدستـور المصدر الرئيسى للتشريع. فـقد سُمح لهذا التـيار بالتعبيـر عن نفسه سياسيـاً بأشكال مختلفة. فعلى سبـيل المثال، عندما غير حزب العـمل الاشتراكى الذى تأسس عام ١٩٧٨ برنامـجه السياسى، ورفع شـعار «الإسلام هو الحل»، فـإن الدولة تعايشت مع هذا التطور، وفى الانتـخابات البرلمـانية لعام ١٩٨٧ أقـام الحزب «التـحالف الإسـلامى» مع حزب الأحرار و «الاخـوان المسلمين»، وتعايشت الـدولة أيضاً مع ذلك. وفى انتخـابات عام ٢٠٠٠، فاز عدد سـبعة عشر نائبـاً من مؤيدى الاخوان المسلمين، وإن كانوا لم يـعلنوا ذلك صراحة فى دعايتـهم الانتخابيـة، وزاد العدد إلى ٨٨ نائبـاً فى انتخابات عـام ٢٠٠٥ التى شهدت إفـصاح مرشحى هذا التيار صراحة عن أنهم ممثلون للاخوان المسلمين- كما تم شرحه سلفاً.

والثالثة: اتساع دائرة حرية التعبير فى وسائل الإعلام، فمارست الصحافة الحزبية درجة عالية من حريـة التعبير وممارسة النقد بشـكل لم تشهده مصر منذ عام ١٩٥٢. وكـان للصحافة الحزبية- والقومـية- دورها فى متابعة أعمال السلطة التنفـيذية والكشف عن مظاهر الانحراف والقصور فيها، ومناقشة السياسات العامة التى تطرحها الحكومة وتقييمها. وإلى جانب ما تقدم فقـد برز فى السنوات الأولى من هذا القرن دوراً متـزايداً للصحف الخاصـة التى تزايد عددها، والتى مارست دورها فى نقد القضايا العامة فى سائر المجالات بشكل غير مسبوق متجاوزة فى ذلك كل الخطوط التى سـاد الاعتـقاد بأنهـا خطوطاً حمـراء لا يمكن تجاوزها، ولم يعـد هناك شـخص أو موضـوع خارج إطار المحـاسبـة والنقـد. وفى إطار نفس مناخ حـرية التعـبيـر، تم السماح بإنشـاء عدد ٢ قناة تليفزيونية وإذاعـة خاصة. وكان من شأن كل مـا تقدم توسيع دائرة حرية التـعبير فى المجـتمع بحيث يمكن القـول بأن كافة التـيارات والتوجهـات الفكرية أصبح لديها الأداة الإعلامية التى يمكن أن تصل من خلالها للمواطنين.

والرابعة: الحرص على الاستـقرار السياسى، ويبرز ذلك فى منـهج الرئيس مبارك فى عدم اللجوء إلى أسلوب «الصدمات الكهربائية» والتدرج فى طرح السياسات العامة وتغييرها، وتمهيد الرأى العـام لها، وتنفيذها على مـراحل. تمثل ذلك أيضاً فى استقرار المنـاصب التنفيذية

خلال الفترة من منتصف الثمانينيات وحتى منتصف التسعينيات لإعطاء الفرصة المناسبة لشاغليها فى تنفيذ السياسات العامة، وهو الأمر الذى أدى إلى إطالة متوسط عمر الوزارة المصرية فى عهد الرئيس مبارك مقارنة بأى فترة أخرى من عام ١٩٢٣.

لقد أكد الرئيس مبارك على مفاهيم الاستقرار والإصلاح والتغيير التدريجى منهاجاً لحكمه، فبينما استمر فى تبنى التوجهات الرئيسية التى دشنها الرئيس السادات، فإنه أوجد الضوابط لترشيد ذلك النظام فى إطار حفاظه على مساره العام، وأخذ مصالح الفئات محدودة الدخل فى الاعتبار بشكل أكبر، وكذلك الابتعاد بقدر الإمكان عن الصياغات الايديولوجية والتوجه إلى المشاكل بمنهاج عملى وواقعى بالدرجة الأولى.

فى هذا الإطار، فقد طرح خطابه السياسى على المستوى الداخلى مفاهيم التضامن الاجتماعى والبعد عن التناحر والصراع والتوازن والاستقرار، وضرورة التكامل الاجتماعى وتوفير السلع الأساسية لجمهور المواطنين، ورفع العبء عن متوسطى الحال. وأكد الرئيس مبارك أن الاستقرار لا يعنى الجمود ولكنه استقرار التوازن الذى يهيىء الأجواء الصالحة للتغيير المقبول والذى يتم فى إطار التماسك الاجتماعى والتسامح الدينى والفكرى.

٢- الإصلاح الاقتصادى

مثلت المشكلة الاقتصادية إحدى التحديات الرئيسية التى واجهت نظام الحكم خلال السنوات الأولى، والتى كان من مظاهرها تدنى معدلات النمو الاقتصادى، وتزايد عدد السكان بمعدلات تفوق معدلات النمو، وازدياد عبء الديون الخارجية، وازدياد الفجوة الغذائية، والاعتماد على استيراد الحبوب لسدها. لذلك دعا الرئيس مبارك الى عقد «المؤتمر الاقتصادى» فى عام ١٩٨٢ لبحث السياسات الضرورية لمواجهة هذه المشكلة. وتدريجياً تبلور عدد من السياسات التى يمكن عرضها على النحو التالى:

أ – الاستثمار فى البيئة التحتية التى كانت قد أصيبت بتدهور جسيم بسبب نقص الاستثمارات والقصور فى عمليات الإحلال والتجديد. لذلك، شهدت حقبة الثمانينيات استثمارات كبيرة فى بناء محطات توليد الطاقة الكهربائية، ومشروعات

الصرف الصحى، وتجديد شبكة التليفونات ووسائل الاتصالات الحديثة، وتطوير شبكة الطرق البرية والسكك الحديدية والموانىء. وجاء هذا التوجه من إدراك أن وجود هذه البنية التحتية يمثل مدخلاً ضرورياً لتشجيع الاستثمار.

وترافق مع الاهتمام بالبنية التحتية المادية، اهتمام مماثل بالبنية التحتية البشرية، والتى تمثلت أساساً فى الاهتمام بالتعليم وبناء المدارس، فزادت الميزانية الاستثمارية للتعليم بنسبة ٣٥٤٪ خلال الفترة ١٩٩١- ١٩٩٦، والتى اتجهت لبناء عدد ١٥٠٠ مدرسة سنوياً، وبحيث بُنى فعلاً حتى مطلع ١٩٩٧ عدد من المدارس يفوق كل ما بُنى من مدارس فى مصر من بداية القرن العشرين وحتى عام ١٩٩١.

ب - بالنسبة للسياسة الاقتصادية، فقد استمرت الدولة فى اتباع نفس التوجهات الاقتصادية التى بدأت فى فترة السادات وهى سياسة الانفتاح الاقتصادى، ولكن مع ترشيد لها. وتتمثل أهم التطورات الاقتصادية فى فترة الرئيس مبارك فى تطبيقه سياسات الإصلاح الاقتصادى، وإبرام مجموعة من الاتفاقيات مع صندوق النقد الدولى بهدف ازالة القيود على النشاط الاقتصادى والاستثمار، وتشجيع دور القطاع الخاص، وترشيد دعم الدولة للسلع والخدمات، وتحرير التجارة الداخلية والخارجية، وتطوير قطاع الأعمال العام بما يزيد من قدرته التنافسية، وتحويل جزء من وحداته إلى القطاع الخاص.

وقد مر الإصلاح الاقتصادى بمرحلتين أساسيتين:

• **أولهما**، مرحلة الاستقرار النقدى والمالى، والتى تمثلت فى مجموعة السياسات والبرامج المالية والنقدية مثل توحيد سعر الصرف وتحريره، وتنشيط سوق رأس المال، وترشيد الإنفاق الحكومى وضغط الانفاق العام، والتخفيض التدريجى للدعم (فيما عدا السلع الأساسية وعلى رأسها الخبز) وخفض معدلات التضخم.

• **وثانيتهما**، مرحلة التكيف الهيكلى والتى سعت إلى رفع مستوى الأداء الاقتصادى وتشجيع الاستثمارات، وتضمنت تحرير إدارة شركات قطاع الأعمال العام، وخصخصة عدد متزايد من المشروعات الاقتصادية المملوكة للدولة.

ج - فى هذا السياق أبرمت الحكومة المصرية عدداً من الاتفاقيات مع صندوق النقد الدولى، ففى عام ١٩٨٧ عقدت الحكومة اتفاقاً لمواجهة التأثيرات السلبية لانهيار أسعار البترول عام ١٩٨٦. ولكن هذا الاتفاق تعثر بسبب الخلافات بين الحكومة المصرية وصندوق النقد ومخاوف الحكومة من الآثار السياسية والاجتماعية لتنفيذ هذا الاتفاق.

ووقعت الحكومة المصرية اتفاقاً جديداً مع الصندوق فى مايو ١٩٩١، وقد جاء هذا الاتفاق فى ظروف مواتية لمصر، وخاصة بعد حرب تحرير الكويت، حيث تدفقت المساعدات الأجنبية إليها، كما ألغت الولايات المتحدة ودول الخليج ديوناً على مصر قدرها ١٢,٩ مليار. ونص الاتفاق الجديد مع الصندوق على إلغاء تدريجى لحوالى ٥٠٪ من الدين العام الخارجى لمصر. فقررت الدول الدائنة اسقاط ١٥٪ من الديون المصرية مع تنفيذ أول تلك الاتفاقيات مع الصندوق فى (مايو ١٩٩١- أكتوبر ١٩٩٢)، وإسقاط الـ ٢٠٪ المتبقية مع تنفيذ الاتفاقية الثالثة التى وقعت عام ١٩٩٦.

د- ومع ابرام الاتفاقية الثالثة مع صندوق النقد الدولى، وانعقاد مؤتمر القاهرة الاقتصادى لدول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فى نوفمبر ١٩٩٦، بدا الاقتصاد المصرى فى صورة إيجابية، واعتبره عدد من مؤسسات التمويل الدولية من الاقتصادات الناهضة والقادرة على زيادة نصيبها من الاستثمارات الأجنبية.

ترافق هذا مع تشكيل وزارة جديدة برئاسة د. كمال الجنزورى فى يناير ١٩٩٦، والتى اتبعت سياسة توسع اقتصادى، وتبنت عدداً من المشروعات الاقتصادية العملاقة مثل مشروع «قناة توشكى». وبتوجيه حكومى- قامت البنوك المملوكة للدولة بالتوسع فى إقراض رجال الأعمال المشاركين فى هذه المشروعات. وقد ترتب على هذه السياسة اتساع العجز فى الموازنة العامة بشكل متزايد، خاصة أن بعض المشروعات التى تم الإنفاق عليها لم يكن لها مردود اقتصادى سريع، وبعضها الاخر كانت جدواه الاقتصادية محل شك كبير من جانب فريق من الاقتصاديين. ولمواجهة ذلك تم تشكيل وزارة جديدة فى أكتوبر ١٩٩٩ برئاسة د. عاطف عبيد كان هدفها الأساسى فى هذا المجال عودة الانضباط المالى والنقدى. وجاءت وزارة د. أحمد

نظيف فى يوليـو ٢٠٠٤ لتعطى دفعـة فى مجـال تنفيـذ برامج الإصلاح الاقتـصادى وتشـجيع الاستثمار.

٣- التعديل الدستورى وانتخابات الرئاسة

وفـقاً لدسـتور ١٩٧١، الذى نص على اخـتيـار المرشح لمنصب رئيس الجـمهـورية من خلال مـجلس الشعب على أن يعقبـه استفتـاء عام بين المواطنين، حكم الرئيس مبـارك خمس فترات رئاسية، وذلك خلال الفترة من ١٩٨١- ٢٠٠٥. ونتيجة للتطور السياسى والديمقراطى فى البلاد- والذى تم عرضه فى المبحث الأول من هذا الفـصل- تقدم الرئيس مبارك فى فبراير عام ٢٠٠٥ بطلب لتعديل المادة ٧٦ من الدستور لكى يكون اختيار رئيس الجمهورية من خلال الاقتراع السرى المباشر بين أكثر من مرشح.

وفى إطار هـذا التـعـديـل، صـدر الـقـانـون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ الخـاص بتنـظيم الانتخابات الرئاسـية، والذى تضمن طريقة تشكيل اللجنة العليـا للانتخابات واختصـاصاتها، والتى رأسها المستشار ممدوح مرعى رئيس المحكمة الدستورية العليا.

وحدد القـانون اختصـاصات اللجنة فى إعلان فـتح باب الترشـيح لرئاسة الجـمهورية، ووضع الإجراءات اللازمة للـتقدم للترشيح والإشـراف على تنفيذها، وتلقى طلبـات الترشيح والتحقق من توافر الشروط فى أصحابها، وإعداد القائمة النهائية للمرشحين وإعلانها، وإعلان ميعاد وإجراءات التنازل عن الترشيح، وتحديد تاريخ بدء الحـملة الانتخابية ونهايتها، والتحقق من تطبيق القـواعد المنظمة للدعاية الانتـخابية ومن تطبيق المسـاواة بين المرشحين فى اسـتخدام وسائل الإعلام المسموعة والمرئية المملوكـة للدولة. بالإضافة الى الإشراف العام على إجراءات الاقـتراع والفـرز والبت فى جمـيع المسـائل التى تعرض عليـهـا، وتحديد نتـيجـة الانتخـابات وإعلانها، والفصل فى التظلمات والطعون المتعلقة بالانتخابات.

تم فتح بـاب الترشيح للانـتخابات فى شـهر يوليـو ٢٠٠٥، وتقدم لخـوضهـا عدد ٣٠ مرشحـاً من ١٦ حزباً استبـعدت اللجنة منهم ٢٠ مرشحـاً لعدم استيفـائهم الشروط التى نص عليـها القـانون للترشـيح. وخاص الانتـخابات التى تمت يوم ٧ سـبتـمبـر ٢٠٠٥ عدد عـشرة

مرشحين يمثلون رؤساء عشرة أحزاب سياسية(١٨)، كان أهمهم مرشحو أحزاب الوطنى والوفد والغد، وقاطعها كلاً من حزب التجمع والعربى الناصرى.

تلى الإعلان عن القائمة النهائية للمرشحين، مرحلة الحملة الانتخابية التى حددها القانون فى أسبوعين والتى استغرقت الفترة من ١٧ أغسطس- ٤ سبتمبر. وتضمن القانون عدداً من الضوابط الخاصة بالدعاية الانتخابية لكل مرشح مثل عدم جواز التعرض لحرمة الحياة الخاصة لأى من المرشحين، والامتناع عن استخدام الشعارات الدينية واستخدام العنف أو التهديد به، وحظر استخدام المبانى والمنشآت ووسائل النقل والانتقال المملوكة للدولة أو لشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام والأموال المملوكة لها فى الدعاية الانتخابية بأى شكل من الأشكال، بجانب حظر استخدام المرافق العامة ودور العبادة والمدارس والجامعات وغيرها من مؤسسات التعليم العامة والخاصة. كما حددت اللجنة حداً أقصى للإنفاق على الحملة بما لا يتجاوز عشرة ملايين جنيه(١٩).

دارت الحملة الانتخابية، أساساً، بين مرشحى أحزاب الوطنى والوفد والغد. بالنسبة للحزب الوطنى، طرح مرشحه برنامجاً متكاملاً تحت شعار «القيادة.. والعبور للمستقبل» شمل ستة عناصر رئيسية، وذلك على النحو التالى(٢٠):

- مواطن حر فى بلد ديمقراطى: تعزيز مسيرة الديمقراطية.
- شبابنا يعمل: ٤,٥ مليون فرصة عمل.
- حياتك أفضل: مستوى معيشة أفضل للفئات محدودة الدخل.
- تأمين اليوم والغد: تحسين الدخول وضمانات للمعاشات للفئات الأولى بالرعاية.
- معك فى طموحك: مساندة الطبقة المتوسطة.
- مصر قوية وآمنة: دور قيادى إقليمياً.. ومكانة متميزة دولياً.

وتضمن البرنامج تفصيلاً لكل من هذه العناصر وفق التزامات محددة مثل استصلاح مليون فدان، وإقامة ألف مصنع مع تحديد لحجم الاستثمار المطلوب لكل منها.

كما طرح مرشح حزب الوفد برنامجاً أكد فيه على جانب الإصلاح السياسى وضرورة انتقال النظام السياسى المصرى إلى نظام الجمهورية البرلمانية، والتأكيد على قيم محاربة الفساد والشفافية والمحاسبية، وأن التأخر فى هذا الإصلاح هو السبب الرئيسى لضعف الاستثمار

الأجنبى وتدنى معدلات النمو الاقتصادى. يترتب على ذلك أن الإسراع بعملية الإصلاح السياسى هو شرط رئيسى لمواجهة المشاكل الاقتصادية وعلى رأسها البطالة وارتفاع الأسعار.

سار فى نفس الاتجاه برنامج مرشح حزب الغد، بحيث يمكن القول أنه لا توجد فروقاً جوهرية بينهما، وإن كان خطابه السياسى قد اتسم بطابع أكثر شعبوية مثل وعده بأنه سوف يضمن لكل عاطل مبلغ ١٥٠ جنيه شهرياً كإعانة بطالة، وضمان ثلاثة وجبات لكل مواطن.

ومن تحليل برامج المرشحين الثلاث، يلاحظ بصفة عامة ما يلى:

١- أولوية القضايا الداخلية. فالموضوعات الخاصة بالأوضاع السياسية والاقتصادية كالإصلاح الدستورى والقانونى، وفرص العمل للشباب، وارتفاع الأسعار، وزيادة المرتبات والمعاشات كانت هى القضايا الرئيسية التى اهتم بها المرشحون، والتى برزت خلال جولاتهم الانتخابية. ولم تشغل السياسة الخارجية حيزاً واضحاً.

٢- الاهتمام بقضايا الإصلاح السياسى والدستورى. ولأول مرة، طرح مرشح الحزب الوطنى تصوراً لدائرة واسعة من الإصلاحات الدستورية والتشريعية فى إطار دستور ١٩٧١، بينما دعا مرشحا حزبى الوفد والغد إلى تغييرات فى طبيعة البناء الدستورى لنظام الحكم يتم بمقتضاها إقامة جمهورية برلمانية.

٣- غياب فروق أساسية فى التوجهات الاقتصادية لمرشحى الأحزاب الثلاث، فجميع المرشحين انطلقوا من فكر الليبرالية الاقتصادية وحرية السوق وتشجيع القطاع الخاص مع الحديث فى نفس الوقت عن محدودى الدخل وضرورة رعاية الدولة للفئات غير القادرة.

وعلى مدى أسبوعين، قام المرشحون بجولات فى المحافظات لشرح برامجهم ودعوة الناخبين لتأييدهم. وقامت القناتين الأولى والثانية بتغطية هذه التحركات، حيث خُصص لكل مرشح عدد متساوى من ساعات البث التليفزيونى. لقد شهدت فترة الحملة الانتخابية جدلاً سياسياً واسعاً حول مختلف قضايا التطور السياسى والاقتصادى فى مصر، كما دارت مناقشات واسعة حول كيفية ضمان نزاهة الانتخابات وشفافيتها.

فى هذا الإطار، ثار جدل واسع بشأن الرقابة على الانتخابات. ويمكن التمييز بين ثلاث توجهات فى هذا المجال: الأول دعا إلى ضرورة وجود إشراف دولى على الانتخابات، وذلك من خلال عدد من المنظمات الدولية أو منظمات المجتمع المدنى العالمى التى تمتلك خبرة واسعة فى هذا المجال. وأكد أنصار هذا الفريق أن أغلب دول العالم قد قبلت هذا المفهوم بما فى ذلك عدداً من الدول العربية كالمغرب وتونس والجزائر ولبنان وفلسطين. التوجه الثانى رأى الاكتفاء فى المرحلة الأولى بوجود رقابة من جانب مؤسسات المجتمع المدنى المصرية، وبحيث تُتاح لها كامل الحرية فى متابعة أنشطة وإجراءات الانتخابات داخل اللجان وخارجها. أما التوجه الثالث فقد رفض فكرة الإشراف على الانتخابات من حيث المبدأ أما بسبب أن الانتخابات تتم تحت إشراف قضائى كامل، وأن القضاء المصرى لا ينبغى أن يكون محل رقابة من طرف آخر، وأما بالنظر إلى الإشراف الدولى على أنه اعتداء على السيادة الوطنية.

فى هذا الإطار، نشطت جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان بطلب التصريح لها بمراقبة الانتخابات. وتأكيداً لحقها فى ذلك، قامت برفع قضية أمام محكمة القضاء الإدارى الذى أصدر حكماً مؤيداً لطلبها. ولكن باستئناف هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا، نقضته المحكمة مؤكدة على أن للجنة العليا للانتخابات حق الموافقة أو عدم الموافقة على الإشراف. وبعد صدور هذا الحكم أعلن رئيس اللجنة أنها ترحب بمشاركة مؤسسات المجتمع المدنى فى متابعة الانتخابات، وذلك بالتنسيق مع القضاة رؤساء اللجان الفرعية والعامة.

وفى مساء يوم الجمعة ٩ سبتمبر، أعلن رئيس اللجنة نتائج الانتخابات، وذلك بعد يومين من الإنتهاء من عملية الاقتراع. ووفقاً لتقرير اللجنة فإن عدد من أدلوا بأصواتهم بلغ ٣٠٦, ٣٠٥, ٧ ناخب، وذلك بنسبة ٢٣٪ من إجمالى المقيدين فى الجداول الانتخابية. وكانت النتيجة فوز مرشح الحزب الوطنى الرئيس حسنى مبارك بنسبة ٦, ٨٨٪، تلاه د. أيمن نور مرشح حزب الغد بنسبة ٦, ٧٪، فالدكتور نعمان جمعة مرشح حزب الوفد بنسبة تقارب ٣٪ من إجمالى عدد الناخبين. وفيما يلى بيان إحصائى بالأصوات التى حصل عليها المرشحون.

الحزب	اسم المرشح	الأصوات
الوطنى	محمد حسنى السيد مبارك	٣,٣١٦,٧٨٤
الغد	أيمن عبدالعزيز نور	٥٤٠,٤٠٥
الوفد	نعمان محمد جمعة	٢٠٨,٨٩١
التكافل الاجتماعى	أسامة شلتوت	٢٩,٨٥٧
مصر العربى الاشتراكى	وحيد الأقصرى	١١,٨٨١
الاتحاد الديمقراطى	إبراهيم ترك	٥,٨٣١
الدستورى الاجتماعى	ممدوح قناوى	٥,٤٨١
الأمة	أحمد الصباحى	٤,٣٩٣
مصر ٢٠٠٠	إبراهيم غزال	٤,٢٢٢
الوفاق الوطنى	رفعت العجرودى	٤,١٠٦

وفى مجال تحليل هذه النتائج، يلاحظ ما يلى:

١- لم يكن فى فوز الرئيس مبارك فى الانتخابات أى مفاجأة، ذلك أن وجوده فى الحكم، وتاريخه العسكرى والسياسى جعلاه المرشح المفضل لدى أغلبية الناخبين. وإذا كان الرئيس مبارك قد حصل على تأييد أغلبية الناخبين فى كل المحافظات، فجدير بالذكر أن محافظة الوادى الجديد احتلت المركز الأول فى نسبة التأييد (٩٤,٢٪)، وأن محافظات الصعيد كانت أكثر المحافظات تأييداً له، بينما كانت أدنى المحافظات تأييداً له هى محافظة بورسعيد بنسبة (٧٠,٨٪).

٢- أن المفاجأة الحقيقية كانت فى فوز مرشح حزب الغد بالمرتبة الثانية وحصوله على عدد ٥٤٠,٤٠٥ ألف صوت بينما احتل مرشح حزب الوفد المركز الثالث بعدد ٢٠٨,٨٩١ ألف صوت، حسبما يبين الجدول السابق. ويرجع هذا الرأى إلى حداثة نشأة حزب الغد الذى لم يكن قد أكمل عاماً على نشأته مقارنة بحزب الوفد الذى ارتبط اسمه بثورة ١٩١٩ وبالنضال من أجل الدستور والديمقراطية. ويتأكد معنى المفاجأة فى أن مرشح حزب الغد حصل على عدد من الأصوات

يفوق ما حصل عليه مرشح حزب الوفد فى جميع المحافظات بما فى ذلك المحافظات التى تعتبر معاقل وفدية كمحافظة بورسعيد مثلاً التى دشن منها مرشح حزب الوفد حملته الانتخابية، والتى حصل فيها مرشح حزب الغد على نسبة ٢٢,٢٪ من أصوات الناخبين مقارنة بنسبة ٥,٨٪ لمرشح حزب الوفد.

٣- ضعف أداء أحزاب المعارضة بصفة عامة، وهو ما تمثل فى حصول جميع مرشحيها على نسبة ١١,٤٪، وهو الأمر الذى يؤكد الضعف التنظيمى، وغياب قواعدها الجماهيرية، وهو ما طرحته بشكل قوى انتخابات مجلس الشعب التى أجريت فى نوفمبر/ ديسمبر ٢٠٠٥، والتى حصلت فيها على اثنتى عشر مقعداً بنسبة ٢,٧٪- كما تم شرحه تفصيلاً فى المبحث الأول من هذا الفصل.

٤- ضعف إقبال الناخبين على الانتخابات، حيث بلغت نسبة المشاركة إلى إجمالى المقيدين فى الكشوف الانتخابية ٢٣٪. وجدير بالذكر ان أعلى نسب لمشاركة الناخبين كانت فى المحافظات الصحراوية والحدودية ضئيلة السكان كالوادى الجديد (٤٧,٤٪)، وجنوب سيناء (٣٩٪)، والبحر الأحمر (٣٢,٥٪)، وشمال سيناء (٣٠,٩٪) بالإضافة إلى محافظة قنا بنفس النسبة. بينما كانت أقل نسب المشاركة فى المحافظات الحضرية الكبرى كثيفة السكان والتى تتسم بارتفاع مستوى التعليم والدخل مثل محافظة القاهرة (١٠,٧٪)، والإسكندرية (١٣٪).

٥- أصدرت منظمات المجتمع المدنى عدداً من تقارير المتابعة أهمها تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان بعنوان «انتخابات الرئاسة لعام ٢٠٠٥: رؤية تقييمة»، وتقرير مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، وتقرير اللجنة المصرية المستقلة لمراقبة الانتخابات، وتقرير الحملة الوطنية لمراقبة الانتخابات. وقد لاحظ عدداً من هذه التقارير وجود فارق واضح بين أداء الصحافة القومية وأداء جهاز التليفزيون، فبينما لوحظ انحياز الأولى لمرشح الحزب الوطنى، فإن القناتين الأولى والثانية قد أفصحتا عن درجة عالية من الموضوعية فى تغطيتهما لأنشطة المرشحين، وكذا عدم دقة الجداول الانتخابية، والقيام بالدعاية الانتخابية فى داخل فضاء لجان التصويت، والإشادة بأداء الأجهزة الأمنية وعدم تدخلها فى العملية الانتخابية.

ثانياً: الــــوزارة[٢١]:

خلال الفترة التى امتـدت من عام ١٩٨١ وحتى عام ٢٠٠٥ تولى منصب رئاسة الوزارة ثمانية شخـصيات وهم بالترتيب: محـمد حسنى مبارك، ود. فؤاد محى الـدين، وكمال حسن على، ود. على لطفى، ود. عاطف صدقى، ود. كمال الجنزورى، ود. عـاطف عبيد، ود. أحمد نظيف. وفيما يلى عرض موجز لسمات آخر ثلاث وزارات (١٩٩٦– ٢٠٠٥).

١- وزارة د. كمال الجنزورى (يناير ١٩٩٦- أكتوبر ١٩٩٩)

شكل د. كـــمـــال الجنزورى، الذى عـــمل لمدة طويلـة كنائب لرئيـس الوزراء ووزيراً للتـخطيط هذه الوزارة فى يناير ١٩٩٦. وشـهـدت هذه الوزارة تغـييـر ٧ وزراء ممن كـانوا فى وزارة د. عاطف صدقى السابقة. وفى يوليو ١٩٩٧، أعيـد تشكيل هذه الوزارة، وشمل التغيير خروج ثلاث وزيرات هن: د. آمال عثـمان، أقـدم أعضاء مـجلس الوزراء والتى تولت وزارة التأمينات والشؤون الاجـتماعية منذ عام ١٩٧٧، ود. فينيس كـامل جودة وزيرة الدولة للبحث العلمى من عام ١٩٩٣، ود. نوال التطاوى وزيرة الاقتصاد التى شـغلت منصبها لمدة ١٨ شهراً فقط. ودخـول أربعة وزراء جدد وهم: د. مـفيد شهـاب وزيراً للتعليم العـالى والدولة للبحث العلمى، ود. مـحمود أبو زيد وزيراً لـلأشغال العـامة والموارد المائيـة، وميرفـت التلاوى وزيرة للتأمينات والشؤون الاجـتماعية، ونادية مكرم عبـيد وزيرة للدولة لشؤون البيئة. كمـا تم تغيير وزير الداخلية فى نوفمبر ١٩٩٧ فى أعقاب حادثة الأقصر.

كمـا عُدلت اختصـاصات ستة وزراء، فـانحصر اختـصاص د. عاطف عبـيد فى قطاع الأعمال العام بعد تعيين وزير دولة لشـؤون البيئة ووزير دولة للتنمية الإدارية، وتم فصل وزارة التربية والتعليم عن وزارة التعليم العالى، وأضـيف التعاون الدولى إلى اختصاص وزير الدولة للتخطيط، وانفرد كـمال الشاذلى باختصاص وزير الدولة لشؤون مـجلسى الشعب والشورى، كما استحدثت وزارة جديدة للتنمية الريفية.

وفى أعقاب الاستـفتاء على رئاسة الجمهـورية فى سبتمبر ١٩٩٩، وكـما جرت العادة على حدوث تغيير وزارى عند كل انتخابات رئاسية، قدمت وزارة الجنزورى استقالتها.

٢- وزارة د. عاطف عبيد (أكتوبر ١٩٩٩- يوليو ٢٠٠٤)

فى أكـتوبر ١٩٩٩، تم تـكليف دكتـور عـاطف عبـيـد الذى شـغل منصب وزير قطاع الأعمال بتشكيل وزارة جـديدة لإعطاء دفعة للعمل التنفيذى على ضـوء البرنامج الذى طرحه الرئيس فى مطلع ولايته الخامسة تحت اسم «تحديث مصر». وفى هذا التشكيل احتفظ مجموعة الوزراء الذين يعـرفـون عادة بوزارات السـيـادة وهى الخارجـيـة والدفاع والداخـلية والعـدل بمناصبهم، وكذلك بعض الوزراء الذين استمروا فى مناصبهم لمدة تزيد على ١٥ عاماً كوزيرى الإعلام والثـقافة. من نـاحية أخـرى شهد تشكيل الوزارة دخـول عدد ١٣ وزيراً جـديداً شمل وزراء الصناعة والكهرباء والتخطيط والمالية والبتـرول والنقل والتموين والتنمية المحلية وقطاع الأعـمـال والدولة للإنتـاج الحـربى، بالإضـافـة إلى إنشـاء وزارتين جـديدتين همـا الشـبـاب والاتصالات والمعلومـات. كما شمل التـشكيل إمراتان لوزارتى الشئـون الاجتماعـية والدولة للبيئة.

وشهـدت هذه الوزارة تعديلين وزاريين شـملا تغيـير وزراء الصحة والـصناعة والنقل والبيئـة والتخطيط، كما شمـلا إنشاء وزارتين جديدتين هما التـعاون الدولى والطيران المدنى. كما شهدت فترة هذه الوزارة خروج وزيرين ممن لعبوا أدواراً هامة فى الحياة السياسية المصرية: الأول هو عمرو موسى وزير الخارجية منذ بداية الـتسعينات وحتى مايو ٢٠٠١، والذى جذبت موافقة المنتقدة للسياسات الإسرائيلية وتصريحاته المتميزة اهتماماً بالغاً من الرأى العام المصرى، حتى يمكن القـول أنه وزير الخارجية الوحيـد الذى اكتسب شعبـية داخلية محـسوسة، والذى أُختـير أميناً عامـاً لجامعة الـدول العربية وحل محله السـفير أحـمد ماهر. والثانى هو صـفوت الشـريف الذى كـان أطول من شـغل منصب وزير الإعـلام، ولعب الدور الرئيـسى فى تطور جهـاز الإعلام المـصرى، والذى اخـتاره الرئيس مـبارك فى مـايو ٢٠٠٤ ليكون رئيسـاً لمجلس الشورى بدلاً من د. مـصطفى كمال حلمى الذى اسـتمر فى رئاسـة المجلس لمدة خمسة عـشر عاماً.

فى يناير ٢٠٠٣، صدر قرار بتحرير سعـر صرف الجنيه المصرى إزاء العملات الأخرى، وترتب على هذا القرار هزة كـبيرة فى الاقتـصاد المصرى، كان لهـا تداعياتها الاقتـصادية على حيـاة أغلبية المواطـنين. فقد كـان من جراء هذا القرار أن انخـفضت قـيمة الجنيـه المصرى إزاء

الدولار الأمريكى بنسبة تقارب ٨٠٪، وترتب على ذلك ارتفاع مفاجىء وحاد فى أسعار السلع الأساسية للمواطنين، صاحبه نقصاً فى كميات الدقيق اللازمة لإنتاج الخبز. وقد أوجد هذا حالة عامة من الاستياء والتذمر الأمر الذى دفع الحكومة إلى اتخاذ عدد من الإجراءات مثل فتح منافذ لبيع السلع بأسعار مناسبة، وادخال عدد من السلع الأساسية فى البطاقة التموينية، وهو ما اعتبره البعض ردة عن سياسات الإصلاح الاقتصادى. وبغض النظر عن ذلك، فإن الجهود الحكومية لم تقلل من الشعور بوطأة ارتفاع الأسعار والتى لم يقابلها زيادة مماثلة فى الأجور، وكان من شأن هذا الارتفاع المفاجىء للأسعار وتزايد الشعور بمشكلة البطالة الشعور العام بضرورة التغيير.

٣- وزارة د. أحمد نظيف (يوليو ٢٠٠٤- ..)

فى هذا السياق، فى ١٣ يوليو ٢٠٠٤ كلف الرئيس مبارك د. أحمد نظيف (٥٢ عاماً) والذى شغل منصب وزير الاتصالات فى حكومة د. عاطف عبيد بتشكيل الوزارة. وكان ذلك مؤشراً على وصول جيل جديد لتولى قيادة العمل التنفيذى، وهو ما انعكس فعلاً فى اختيار الوزراء الجدد فقد كانوا بصفة عامة أصغر سناً، وأكثر تجانساً من الناحية الفكرية، وبالذات وزراء المجموعة الاقتصادية. وخلافاً لما حدث فى الوزارة السابقة، فقد حدث تغيراً ملموساً فى مجموعة وزراء السيادة فبينما استمر وزيرى الداخلية والدفاع عُين السفير أحمد أبو الغيط وزيراً للخارجية، والمستشار محمود أبو الليل وزيراً للعدل. رافق ذلك تغيير عدد كبير من الوزراء شمل السياحة والإعلام والشباب والتنمية الإدارية والنقل والدولة للبيئة والتعليم العالى والتربية والتعليم. وتم الفصل بين منصبى وزير الدولة لشئون مجلسى الشعب والشورى وعُين د. مفيد شهاب وزيراً لشئون مجلس الشورى. ولكن التطور الأكثر أهمية هو ما لحق بالمجموعة الاقتصادية، فألغيت وزارة الاقتصاد والدولة لقطاع الأعمال، واستحدثت وزارة جديدة للاستثمار، وأدمجت الصناعة وقطاع التجارة الخارجية فى وزارة واحدة.

كما اتسمت هذه الوزارة بدخول اثنين من كبار رجال الأعمال وهما رشيد محمد رشيد وزير الصناعة والتجارة، وأحمد المغربى وزير السياحة. وكان ذلك حدثاً غير مسبوق فى الحياة السياسية المصرية حيث أثار جدلاً ما بين مؤيد ومعارض ومتحفظ. فالمؤيدون رأوا فى

ذلك خطوة على طريق تطوير الجهاز الحكومى واستفادته من أساليب الإدارة الناجحة فى القطاع الخاص، كما وجدوا فيه رسالة تطمين ودعوة للاستثمار العربى والأجنبى. المعارضون، من ناحية أخرى، أشاروا إلى خطورة تزاوج الثروة والسلطة، والتخوف من استخدام المنصب العام لتحقيق مصالح شخصية. أما المتحفظون فقد ركزوا على أهمية وجود الآليات التى تفصل بين شاغلى المنصب العام وإدارة ممتلكاتهم الخاصة.

وفى أعقاب انتخابات رئاسة الجمهورية فى سبتمبر ٢٠٠٥، كلف الرئيس مبارك الدكتور أحمد نظيف بالاستمرار مع حكومته فى أداء مهامها لحين انتهاء الانتخابات البرلمانية، ثم أعاد تكليفه بتشكيل الحكومة الجديدة فى ديسمبر ٢٠٠٥، لتكون الحكومة رقم ١١٥ منذ قيام أول وزارة فى عام ١٨٧٨.

وقد ضمت الوزارة الجديدة ٣٠ وزيراً، بينهم ٨ وجود جديدة، وإمرأتان هن السيدة فايزة أبو النجا وزيرة الدولة للتعاون الدولى، والسيدة عائشة عبدالهادى أول امرأة تتولى وزارة القوى العاملة. وشهدت خروج ١٢ وزيراً من بينهم خمسة وزراء عينوا فى مناصبهم لأول مرة فى وزارة نظيف الأولى، ومن أهمهم كمال الشاذلى وزير الدولة لشئون مجلس الشعب وأمين مساعد الحزب الوطنى الديمقراطى، والذى يعتبر من أقدم الوجوه فى الحياة السياسية المصرية منذ عام ١٩٦٤، ود. ممدوح البلتاجى الذى تولى فى عهد الرئيس مبارك ثلاث حقائب وزارية هم، السياحة، والإعلام، والشباب. هذا، وقد استمر وزراء السيادة والمجموعة الاقتصادية دون أى تغيير.

وقد شهدت هذه الوزارة إنشاء لوزارات جديدة وإلغاء لوزارات قائمة ونقل اختصاصات من وزارة لأخرى. فأنشئت وزارة الشئون القانونية والمجالس النيابية وتولاها د. مفيد شهاب لتحل محل اختصاص وزيرى مجلس الشعب والشورى، ووزارة التضامن الاجتماعى وتضم اختصاصات وزارتى التموين والشئون الاجتماعية. وأدمجت وزارتى التخطيط والتنمية المحلية فى وزارة واحدة، ونُقل اختصاص التأمينات إلى وزارة المالية، ونقل قطاع التجارة الداخلية إلى وزارة التجارة والصناعة. وتم إلغاء وزارة الشباب ليحل محلها مجلسين باسم المجلس القومى للشباب والمجلس القومى للرياضة.

واتسمت هذه الوزارة، وعلى غرار سابقتها، باستمرار تعيين عدد من رجال الأعمال فى منصب الوزارة، فإضافة إلى كل من أحمد المغربى ورشيد محمد رشيد، انضم زهير جرانة وزيراً للسياحة، ومحمد منصور لطفى وزيراً للنقل، وحاتم الجبلى وزيراً للصحة، وأمين أباظة وزيراً للصحة.

ويمكن إبداء الملاحظات التالية على وزارتى نظيف بتشكيليها:

١- أنه فى التشكيل الأول، قام رئيس الوزراء بإجراء مشاورات التشكيل الوزارى من مقر الأمانة العامة للحزب الحاكم، مما أكد، من ناحية، ارتباط هذه الحكومة بالتوجهات الجديدة التى أعلنها الحزب منذ مؤتمره العام الثامن فى سبتمبر ٢٠٠٢، وهو ما انعكس أيضاً على اختيار عدد من قيادات الحزب كأعضاء فى الوزارة الجديدة. وهو ما تغير فى التشكيل الثانى الذى تم فى مقر مجلس الوزراء، والذى لم يكون الوزراء الجدد به- باستثناء عائشة عبدالهادى أول وزيرة للقوى العاملة- من العناصر النشطة فى أمانات الحزب.

٢- دخول قطاع رجال الأعمال كأحد مصادر التجنيد للنخبة الوزارية. فبينما ضم التشكيل الوزارى الأول وزيرين من رجال الأعمال، زاد العدد إلى ستة فى التشكيل الثانى. وهو ما يعكس ازدياد دور القطاع الخاص فى المجتمع ومشاركته فى تحقيق النمو الاقتصادى من ناحية، والرغبة فى الاستفادة من أساليب الإدارة الحديثة المرتبطة بالقطاع الخاص فى جهاز الدولة من ناحية ثانية، وإعطاء دفعة لبرنامج الإصلاح الاقتصادى والخصخصة من ناحية ثالثة.

٣- انخفاض متوسط عمر الوزراء، وذلك بسبب خروج الوزراء الذين قضوا مدداً طويلة ودخول عناصر أحدث سناً يمكن اعتبار بعضهم فى مكانة الأبناء بالنسبة لبعض الوزراء السابقين. فكان أصغر الوزراء سناً د. محمود محيى الدين وزير الاستثمار (٣٩ سنة) ووزير النقل د. عصام شرف (٤٢ سنة) ووزير الشباب أنس الفقى (٤٤ سنة). واستمر هذا الاتجاه فى التشكيل الثانى للوزارة.

٤- التجانس فى التوجه لوزراء المجموعة الاقتصادية بما يعطى دفعة لعملية الإصلاح الاقتصادى وبرنامج خصخصة قطاع الأعمال العام، وبما يزيل اختلاف الأولويات بين وزراء المجموعة الاقتصادية والتى شهدته تغييرات وزارية مختلفة.

وهو ما تمثل بالفعل فى تبنى هذه الوزارة لعدد من السياسات الاقتصادية الجديدة مثل خفض الجمارك والضرائب، وإعادة هيكلة قطاع البنوك، وإعطاء دفعة لدور القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار المحلى والأجنبى.

ويوضح الجدول التالى تطور التشكيلات الوزارية فى عهد الرئيس مبارك:

الرقم	رئيس الوزارة	تاريخ الإعلان	عمر الوزارة
١	محمد حسنى مبارك	أكتوبر ١٩٨١	٣ أشهر
٢	د. فؤاد محيى الدين	يناير ١٩٨٢	٧ أشهر
٣	د. فؤاد محيى الدين	أغسطس ١٩٨٢	٢٣ شهراً
٤	كمال حسن على	يوليو ١٩٨٤	١٤ شهراً
٥	د. على لطفى	سبتمبر ١٩٨٥	١٤ شهراً
٦	د. عاطف صدقى	نوفمبر ١٩٨٦	١١ شهراً
٧	د. عاطف صدقى	أكتوبر ١٩٨٧	٧٢ شهراً
٨	د. عاطف صدقى	أكتوبر ١٩٩٣	٢٧ شهراً
٩	د. كمال الجنزورى	يناير ١٩٩٦	١٧ شهراً
١٠	د. كمال الجنزورى	يوليو ١٩٩٧	٢٧ شهراً
١١	د. عاطف عبيد	أكتوبر ١٩٩٩	٥٧ شهراً
١٢	د. أحمد نظيف	يوليو ٢٠٠٤	١٧ شهراً
١٣	د. أحمد نظيف	ديسمبر ٢٠٠٥	

ومن هذا العرض لتطور التشكيلات الوزارية، تتضح الملاحظات التالية:

١- شهـدت هذه الفترة ١٣ تشكيلاً وزارياً مـقارنة بـ ٤٠ تشكيلاً وزارياً فى الفـترة من ١٩٢٣- ١٩٥٢، و ١٨ تشكيـلاً فى عهـد الرئيس عبـدالناصر، و ١٦ تشكيـلاً فى عهد الرئيس السادات.

٢- تأكيد الطابع المدنى لشخص رئيس الوزراء. فباسـتثناء الرئيس حسنى مبارك نفسه، والذى تولى الوزارة لمدة ٣ شـهـور (أكـتـوبر ١٩٨١- يناير ١٩٨٢) والتى كـانت بمثـابة وزارة انتـقـالية فى مـطلع رئاسته الأولى، ووزارة كـمـال حـسن على التى استمرت لمدة ١٤ شـهراً (يوليو ١٩٨٤- سبتمبر ١٩٨٥)، فـأنه خلال الشق الأكبر من هذه الفترة تولت رئاسة الوزارة شخصيات مدنية.

٣- ارتفاع مـتوسط عمر الوزارة خـلال فترة الرئيس مـبارك، وتمتعهـا بأعلى درجة من الاستقرار من عام ١٩٢٣. ويوضح هذا ما يلى:

*** انخفاض معدل التغـيير الوزارى فى عهد مبارك مقارنة بالفتـرات السابقة، ولاسيما بفترة الـرئيس السادات. فقد شهـد عهد الرئيس مبـارك تغيير ١٢٠ وزيراً فى ٢٥ سنـة، مقارنة بعهد الرئيس السادات الذى شهد تغيير ١٧٠ وزيراً فى ١١ سنة.**

*** أن الرئيس مبارك لم يعمـد إلى إجراء تغييرات وزارية متلاحقـة. حيث اتسم منهجه بالتـدرج. وبدلاً من التغـييرات الشـاملة فى الوزارات على النحـو الحادث فى عـهد الرئيـسين عـبدالناصـر والسـادات، فـأنه كان يجـرى تعـديلات وزارية مـحدودة. ويؤكـد هذا أن وزارة الدكتور عاطف صدقى تعتبر من أطول الوزارات عـمراً حيث استمرت من نوفمبر ١٩٨٦ إلى يناير ١٩٩٦ مع حدوث تعديلين على تشكيلها. فمع استمرار شخص رئيس الوزراء وعدد من الوزراء شهدت عـضويتها عـدداً كبيراً من التغـييرات، فقـد خرج منها وزيران للدفاع (مـحمد عبـدالحليم أبو غزالة، ويوسف صبـرى أبو طالب) ووزيران للداخلية (زكى بدر، وعـبدالحليم موسى)، ونائبان لرئيس الوزراء للشئون الخارجيـة (د. عصمت عبدالمجيد، ود. بطرس غالى). كما خرج منها وزير للتعليم (د. فتحـى سرور)، ووزير للبترول (عبدالهادى قنديل). وإذا كان د. عاطف صدقى يعتبر أطول من شغل منصب رئيس الوزراء عبر ثلاثة تشكيلات وزارية، فإن**

ممدوح سـالم الذى شغل هذا المنصب فى عـهد الـرئيس السادات يفـوقه فى عـدد التشكيـلات الوزارية التى تمت تحت رئاسته (٥ تشكيلات).

ويوضح الجدول التالى متوسط عمر الوزارة فى مصر:

العام	التشكيلات الوزارية	متوسط عمر الوزارة
١٩٢٣- ١٩٥٢	٤٠	٩ أشهر
١٩٥٢- ١٩٧٠	١٨	١٤ شهراً
١٩٧٠- ١٩٨١	١٦	٧ أشهر
١٩٨١- ٢٠٠٥	١٣	٢١,٥ شهر

٤- اختـلاف معدل الاسـتقـرار الوزارى فى عهد الرئيس مـبارك من مـرحلة لأخرى.

حيث يمكن التمييز فى هذه الفترة بين ثلاث مراحل فرعية:

* المرحلة الأولى وامـتدت لمدة خـمس سنوات منذ تولى الرئيس مـبارك الحكم وحـتى تولى د. على لطفى منصب رئيس الوزراء (١٩٨١- ١٩٨٦) وتميـزت بارتفاع معدل التـجديد الوزارى، إذ حدثت خلالها ثلاثة تعديلات وزارية تضمنت تغيير ٤٥ وزيراً.

* المرحلة الثانية وهى مجموعة وزارات عـاطف صدقى والتى اتسمت بدرجة عالية من الاستقرار وعدم التغيير. فقد تولى د. عاطف صدقى رئاسة مجلس الوزراء فى نوفمبر ١٩٨٦، واستمـر لأكثر من ٩ سنوات أجـرى خلالها تعديلين وزاريين شـملا تغييـر ٢١ وزيراً فقط أى أقل من نصف عدد الوزراء الذين تم تغييرهم خـلال السنوات الخمس الأولى فى عهد الرئيس مبارك. وكان أعلى معدل للتغييـر فى وزارة د. عاطف صدقى الأولى والتى تضمنت تغيير ١١ وزيراً. وقد اتســمت هذه الفترة عامـة بدرجة عالية من الاسـتقرار السيـاسى، وبقاء الوزراء فى مناصبهم لفتـرات ممتدة، وضعف دوران النخبة الوزارية مما أوجد حـالة من الاستقرار فى صنع السياسات العامة[٢٢].

* المرحلة الثـالثة من يناير ١٩٩٦ وحتى ديسـمبـر ٢٠٠٥، واتسمت بالتغـييـر السريع حيث تم فيها تغيير ٥٤ وزيراً.

٥- شهدت هذه الفترة تغييرات فى الهياكل الحكومية تمثلت فى إنشاء وزارات جديدة ثم إلغاء بعضها، ودمج وزارات قائمة ثم الفصل بينها، ونقل اختصاصات من وزارة لأخرى. ويوضح هذا ما يلى:

* ففى مجال إنشاء وزارات جديدة: تم استحداث منصب وزير شئون الاستثمار والتعاون الدولى فى أغسطس ١٩٨٢، ومنصب وزير الدولة لشئون الهجرة والمصريين بالخارج ثم ما لبثا أن ألغيا لاحقاً، كما استحدثت فى أكتوبر ١٩٩٣ وزارة الدولة لشئون السكان والأسرة واستمرت حتى عام ١٩٩٦، وتم استحداث وزارة الدولة للتنمية الريفية فى عام ١٩٩٧ ثم ألغيت فى عام ١٩٩٩، ووزارة الشباب فى عام ١٩٩٩ وألغيت فى عام ٢٠٠٥. كما استحدثت وزارة للاستثمار فى عام ٢٠٠٤.

* وفى مجال دمج وزارات قائمة، شهدت وزاراتى التربية والتعليم والتعليم العالى دمجاً فى عام ١٩٩٣ تحت مسمى وزارة التعليم ثم فصلت مرة أخرى فى عام ١٩٩٧، وألغى منصب وزير الدولة للبحث العلمى والقائم منذ عام ١٩٨٦، وألحق بأختصاص وزير التعليم العالى.

* وفيما يتعلق بنقل اختصاصات من وزارة لأخرى، تغيرت تبعية قطاع التعاون الدولى فكان جزءاً من اختصاص وزير الدولة للتخطيط، ثم انتقل إلى وزارة الاقتصاد، ثم ما لبث أن انفصل منذ عام ٢٠٠٢ ليصبح وزارة الدولة للتعاون الدولى. نفس الظاهرة نجدها فى قطاعى التجارة الداخلية والخارجية اللذان تبعا لفترة طويلة وزارة التموين، فبالنسبة لقطاع التجارة الخارجية كان ضمن اختصاص وزارة الاقتصاد فى فترة وزارة د. عاطف عبيد ثم انتقل إلى وزارة الصناعة فى وزارة د. نظيف الأولى، ثم لحقه قطاع التجارة الداخلية فى ديسمبر ٢٠٠٥. فى نفس السياق، تغيرت تبعية قطاع الطيران المدنى من وزارة السياحة إلى النقل ثم أصبح وزارة منذ نوفمبر ٢٠٠١. كما شهدت وزارة د. نظيف الثانية انتقال قطاع التأمينات إلى وزارة المالية ودمج ما تبقى من كل من وزارتى التموين والشئون الاجتماعية فى وزارة جديدة باسم التضامن الاجتماعى.

٦- أنه خلافاً لعهد الرئيس السادات الذى شهد تقديم بعض الوزراء لاستقالاتهم، فإن عهـد الرئيس مبارك لم يشهـد هذه الظاهرة باستثناء الاسـتقالة التى تقـدم بها وزير الثقافـة فاروق حسنى في عام ٢٠٠٥ بعد حـادث حريق فى قصر الثقـافة بمحافظة بنى سويف ولم يتم قـبولها. ففى فتـرة الرئيس السادات، استقال سـبعة وزراء فى مايو ١٩٧١ إبان الصراع على السلطة وقتئذاك، ثم استقال كل من إسماعيل فهمى وزير الخارجية، ومحمد رياض وزير الدولة للشؤون الخارجية لاختلافهما مع قرار السادات بزيارة القدس فى نوفمبر ١٩٧٧، كمـا استقال محمد إبراهيم كامل وزير الخارجية لاختلافه بشأن التوقيع على اتفاقية كامب ديفيد فى سبتمبر ١٩٧٨.

المبحث الثالث

السلطة القضائية

قامت السلطة القضائية فى عهد الرئيس مبارك بدور كبير ومؤثر فى مجمل الحياة السياسية، ولم تتوقف الأحكام القضائية- وبالذات فى مستوياتها العليا- عند مجرد الفصل فى المنازعات وتفسير القوانين، وإنما تجاوزت ذلك إلى ايضاح المبادىء الدستورية والقانونية التى ينبغى الركون إليها.

وكان تعديل قانون السلطة القضائية بموجب القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤ علامة فارقة على طريق إعادة صياغة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية. فقد كان القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٥ والقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٧٢ يضعان السلطة القضائية فى موقع التابع للسلطة التنفيذية. وكان من أهم مظاهر هذه التبعية إلغاء الفصل بين الأعمال القانونية والقضائية والأعمال الإدارية فى نشاط السلطة القضائية بحيث خضع كل ما هو قانونى وقضائى للقواعد الإدارية التى تضعها السلطة التنفيذية. وقد ترتب على ذلك حق الحكومة فى فصل أعضاء النيابة أو نقلهم إلى وظيفة أخرى غير قضائية دون صدور حكم من مجلس تأديبى قضائى.

وكان من مظاهرها أيضا إنشاء مجلس أعلى للهيئات القضائية برئاسة رئيس الجمهورية وبحيث يكون وزير العدل نائباً للرئيس. وتمتع هذا المجلس بكافة الاختصاصات المقررة لمجلس القضاء الأعلى (الذى يرأسه رئيس محكمة النقض ويختص بالإشراف على الأعمال القضائية)، والمجلس الاستشارى الأعلى للنيابات، والمجلس الخاص للشئون الإدارية بمجلس الدولة، والمجلس الأعلى لإدارة قضايا الحكومة.

وجاء القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤ ليعيد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء برئاسة رئيس محكمة النقض باختصاصاته الأصلية، وليمد مظلة الحماية ضد العزل إلى رجال النيابة العامة ولينص على ضرورة موافقة مجلس القضاء الأعلى على قرار وزير العدل بخصوص تعيين رجال النيابة العامة وترقيتهم، ونقلهم، وندبهم، وإعارتهم، وليصبح له الكلمة النهائية فى أى خلاف فى وجهات النظر بين ما تقرره الجمعيات العامة للمحاكم الابتدائية ورأى وزير العدل.

وكان من شأن صدور هذا القانون دعم استقلال السلطة القضائية وتمكينها من القيام بدورها بمنأى عن تدخل السلطة التنفيذية.

ومن متابعة أحكام القضاء فى هذه الفترة، يلاحظ أنها عكست مناخ الحريات العامة والتطور الديمقراطى فى البلاد، كما أنها لعبت دوراً أساسياً فى تكريس قيم الحرية والديمقراطية. وجاءت الأحكام القضائية بمثابة أضواء كاشفة ومدعمة لهذا التطور مما دفع عدداً من الباحثين لدراسة «الدور السياسى للقضاء(٢٣)» والذى تمثل فى توسيع دائرة التعددية الحزبية، وتنمية التوجهات السياسية التى تدعم نشاط مؤسسات المجتمع المدنى، والحكم فى قضايا الانحراف المالى وإهدار المال العام. وجاءت المذكرة التوضيحية لبعض هذه الأحكام كاشفة عن جوانب الخلل والقصور فى الإدارة الحكومية، وفى التشريعات المنظمة لبعض جوانب الحياة الاقتصادية، ويكفى أن نشير فى هذا المجال إلى دور القضاء بشأن إنشاء الأحزاب السياسية، وإقرار الحريات العامة، والإشراف على الانتخابات البرلمانية.

١- دور القضاء فى إنشاء الأحزاب السياسية:

وفقاً لقانون الأحزاب، فقد تكونت لجنة للنظر فى طلبات تأسيس أحزاب جديدة، وإعطاء الرخصة القانونية لها، ولكن من الملاحظ أن أغلب قرارات هذه اللجنة كانت برفض هذه الطلبات، الأمر الذى أدى بمؤسسيها إلى اللجوء إلى القضاء الذى أصدر أحكامه بالموافقة على إنشاء أغلب هذه الأحزاب.

ويعتبر هذا الدور تعبيراً عن النشاط المتزايد للقضاء فى مجال دعم التطور الديمقراطى والتعددية الحزبية، وذلك لأن الموافقة على انشاء أحزاب جديدة ليست أمراً اعتيادياً أو إجراءاً إدارياً، بل هو أمر منوط بمفهوم الشرعية السياسية فى المجتمع، وتحديد الفاعلين فى الحياة السياسية.

وعلى سبيل المثال، فقد كانت لجنة الأحزاب قد اعترضت على الطلبات المقدمة لإنشاء الحزب الاتحادى الديمقراطى، وحزب مصر الفتاة الجديد، وحزب الخضر المصرى، ثم أصدرت دائرة الأحزاب بالمحاكم الإدارية العليا أحكامها بالموافقة على قيام هذه الأحزاب. لذلك، فإن

دراسة الآلية التى نشأت بمقتضاها الأحزاب المصرية تبين بجلاء دور القضاء فى تدعيم التعددية الحزبية، فمن أصل ٢١ حزباً فى عام ٢٠٠٥، نشأت ثلاثة أحزاب بناءاً على المادة ٣٠ من قانون الأحزاب بتحويل المنابر إلى أحزاب، وسبعة أحزاب قامت بموافقة لجنة الأحزاب، وإحدى عشر أحزاب رفضتها اللجنة ووافقت المحكمة على قيامها. وذهبت المحكمة فى موقفها هذا إلى أن تلك الأحزاب متميزة عن الأحزاب القائمة، وتتوافق أهدافها وأساليبها مع ما يقتضيه القانون.

وتعكس هذه الأحكام رؤية القضاء لمسيرة الديمقراطية والحرص على التعددية الحزبية التى كفلها الدستور، كما تعكس اتجاهاً للتوسع فى تعريف ما اشترطه القانون بشأن التميز فى البرنامج الحزبى، والذى كان قانون الأحزاب يضعه شرطاً حتى تم تغييره فى عام ٢٠٠٥، فألغى شرط التميز ونصت المادة الثالثة أن يكون للحزب «برامج تمثل إضافة للحياة السياسية وفق أهداف وأساليب محددة».

٢- دور القضاء فى إقرار الحريات العامة:

تقدم المحكمة الدستورية العليا من ناحية، وهيئة المفوضين بمجلس الدولة من ناحية أخرى نموذجاً هاماً فى إقرار مبادىء الحريات العامة، وذلك من خلال الأحكام التى صدرت لصالح بعض المواطنين بشأن الدعاوى التى تم رفعها للطعن بعدم شرعية بعض القرارات الإدارية والقوانين، مما يعنى تنامى دور المواطن فى الحياة السياسية وتأكيد دور القضاء فى حماية الحريات العامة.

وقد أكدت المحكمة على ذلك فى العديد من الأحكام التى أصدرتها، ففى يونيو ١٩٨٣، أبطلت المحكمة بعض مواد القانون الخاص بنقابة المحامين الصادر فى عام ١٩٨١، وقررت أن مبدأ الحرية النقابية يعطى السلطة المطلقة فى تقرير شئون النقابة لجمعيتها العمومية، وإن الدستور لا يبيح للمشرع التدخل فى شئون هذه السلطة أو تعطيلها أو توقيفها. وفى يونيو ١٩٨٤ قضت المحكمة الدستورية ببطلان نص قانونى كان يبيح دخول المنازل وتفتيشها فى حالة التلبس دون موافقة قضائية مسبقة. كما أسقطت المحكمة عددا من مواد قانون الاشتباه،

وعدداً من النصوص الجنائية التى كانت توقع عقوبات أو تسمح بتدابير احتزازية إزاء المتهمين الذين لم يصدر بشأنهم أحكاماً قضائية نهائية.

ولعل أبرز مثال على تأكيد دور المحكمة فى إقرار الحقوق الأساسية للمواطنين، وخاصة فيما يتعلق بالحريات السياسية، هو حكمها فى مايو ١٩٨٧ بعدم دستورية قانون الانتخاب الذى تمت وفقاً له انتخابات مجلس الشعب لعام ١٩٨٤، وقضت المحكمة أيضاً بابطال انتخابات مجلس الشورى والمجالس الشعبية المحلية التى تمت وفقاً لنظام القوائم الحزبية. ثم الحكم المماثل بالنسبة لقانون الانتخابات المعُدل الذى تمت وفقاً له انتخابات مجلس الشعب لعام ١٩٨٧. وقد أكدت المحكمة فى أحكامها على حظر التمييز بين المواطنين بسبب الجنس، أو اللون، أو الدين، أو أى سبب آخر، وذلك تأكيداً لتطبيق مبدأ المساواة بين المواطنين فى ممارسة حقوق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الانتخابات العامة. ورأت المحكمة أن الدستور قد نص على أن تكون ممارسة هذه الحقوق وفقاً لنصوص القانون، ومن ثم يتعين على المشرع أن يراعى فى القواعد التى يتولى وضعها تنظيم تلك الحقوق، ولكن بحيث لا تؤدى إلى مصادرتها، أو الانتقاص منها، أو تمييز مجموعة من المواطنين على حساب مجموعة أخرى، وألا تنطوى على التمييز المحظور دستورياً، أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين الذين تتماثل مراكزهم القانونية، أى أن يأتى التنظيم القانونى مطابقاً للدستور فى عموم قواعده وأحكامه.

ومع إعلان المحكمة الدستورية العليا بطلان قانون انتخابات مجلس الشعب، فقد أكدت أن القوانين التى أقرها المجلس خلال فترة نشاطه تظل سارية المفعول، وأنه ليس من شأن بطلان المجلس النيابى أن تنعدم هذه القوانين، وذلك حفاظاً على استقرار المعاملات الاجتماعية والاقتصادية، وحفاظاً على المراكز القانونية التى اكتسبها عدد كبير من المواطنين بفعل تنفيذ هذه القوانين. ويعكس هذا الرأى توجه المحكمة نحو الحفاظ على التوازن بين احترام مبدأ دستورية القوانين من ناحية، واستقرار العلاقات الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أخرى.

هذا، وقد قضت المحكمة بعدم دستورية بعض النصوص التى وفُق عليها فى استفتاءات شعبية فى عهد الرئيس السادات فى عدد من الدعاوى التى عرضت عليها، وذلك على أساس إن الاستفتاء هورخصة لرئيس الجمهورية بعرض بعض المسائل المهمة على الناخبين لاستطلاع

رأيهم وتوجهاتهم بشأنها. ويترتب على ذلك أنه لا ينبغى أن يُتخذ الاستفتاء مبرراً لمخالفة أحكام الدستور، وأن الموافقة الشعبية على المبادىء المطروحة فى الاستفتاء لا ترقى بها إلى مرتبة الدستور. ومن ثم، فإن القوانين التى صدرت استناداً لهذه المبادىء يشوبها عيب مخالفة الدستور. وفى هذا السياق، أبطلت المحكمة نصاً فى قانون الأحزاب كان يمنع معارضى معاهدة السلام مع إسرائيل من المشاركة فى تأسيس أحزاب سياسية جديدة، والتى استندت إليه لجنة الأحزاب فى رفض قيام حزب الجبهة الوطنية على أساس أن مؤسسى الحزب كانوا من المعارضين لهذه المعاهدة.

كما قام مجلس الدولة بدور فعال فى الرقابة على السلطة التنفيذية والحيلولة دون تجاوز اختصاصاتها أو مخالفة القانون فيما تقوم به من إجراءات.

وعلى سبيل المثال، ففى عام ١٩٨٩، أوقفت محكمة القضاء الإدارى بالمجلس قرار وزير الداخلية بمنع الزيارات عن بعض المحكوم عليهم فى قضية تنظيم الجهاد[٢٤]. وفى عام ١٩٩٤، أصدرت المحكمة أحكاماً ببطلان إعادة تشكيل وانتخابات عدد من مجالس إدارات الاتحادات الرياضية[٢٥]. وفى عام ١٩٩٥، أصدرت المحكمة حكماً بوقف قرار وزير الداخلية بإجراء انتخابات تكميلية بدائرة البلينا بسوهاج وإعلان فوز المدعى فاروق حمدان فى انتخابات التجديد لمجلس الشورى التى أجريت عام ١٩٩٢[٢٦]. كما أصدرت محاكم القضاء الإدارى عشرات الأحكام الخاصة بوقف انتخابات مجلس الشعب فى بعض الدوائر، و أخرى بتغيير نتيجة فرز الأصوات فى دوائر أخرى، وذلك فى انتخابات ١٩٩٥، و ٢٠٠٠، و ٢٠٠٥.

وعندما امتنعت بعض الوزارات عن تنفيذ أحكام المحكمة بدعوة عدم قيام الوزير المختص باعتمادها، أكدت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة أنه لا يجوز، قانوناً، القول بأن افتاء الجمعية العمومية لم يعتمد من الوزير أو غيره حتى ينفذ ويعمل بمقتضاه، وذكرت أن المشرع لم يعط لجهة ما التعقيب على ما تنتهى إليه الجمعية العمومية من رأى، ولا يسوغ أن يكون الرأى الصادر عنها الذى تكشف به عن صحيح حكم القانون محلاً لاعتماد من جهة ما[٢٧].

وإذا كانت مبادرات المواطنين برفع دعاوى قضائية للتظلم من سلوك السلطة التنفيذية أو لإعلان عدم دستورية قانون ما هى إحدى سمات الدول الديمقراطية المتقدمة، لأنها تعنى سيادة حكم القانون على الجميع وخضوع السلطة التنفيذية للقانون، فإن هذا الاتجاه فى القضاء المصرى يعتبر عاملاً هاماً فى تأكيد التحول السياسى الديمقراطى وفى تشكيل المجتمع المدنى بما يسمح بالتغيير السياسى والاجتماعى على نحو سلمى يحقق التوازن فى العلاقة بين المواطن والسلطة.

٣- دور القضاء فى الإشراف على الانتخابات البرلمانية

لعب القضاء المصرى، تاريخياً، دوره فى الرقابة على عملية الانتخابات فى مصر من خلال خمسة أدوار. أولها، دور القضاء فى الرقابة على القيد بجداول الانتخابات، والتى تقوم بها مكاتب السجل المدنى التابعة لوزارة الداخلية، ويقوم القضاء بدوره فى الحكم بشأن آية مخالفات. وثانيها، دوره فى الرقابة على إجراءات الترشيح للمجالس النيابية والتأكد من استيفاء المرشحين للشروط التى نص عليها القانون، والفصل فى أية منازعات بشأن ذلك. وثالثها، دوره فى الرقابة على عملية التصويت فى اللجان وفرز الأصوات. ورابعها، دوره فى الفصل فى صحة عضوية من تم إعلان فوزهم كنواب فى البرلمان، حيث تقوم محكمة النقض بالنظر فى أية طعون بشأن هذه النتائج وتبعث برأيها إلى مجلس الشعب، وخامسها، دور القضاء فى الرقابة على دستورية القوانين التى تتم الانتخابات وفقاً لها والتأكد من عدم مخالفتها لمبادىء الدستور، وهو ما تقوم به المحكمة الدستورية العليا. ومع أهمية كل هذه الأدوار، فأننا سوف نركز على الدور الثالث، وذلك بحكم التطورات التى شهدها منذ انتخابات ٢٠٠٠[٢٨].

ينص دستور ١٩٧١ فى المادة ٨٨ منه على أن «يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية». وكان تفسير هذه المادة لمدة ما يقارب ثلاثين سنة هو إشراف القضاء على عملية فرز الأصوات فى اللجان العامة، بينما يتم ذلك فى اللجان الفرعية والتى يصل عددها إلى قرابة خمسين ألف لجنة بواسطة موظفين فى أجهزة الإدارة المحلية. وقد أثار هذا الوضع شكوكاً واسعة حول نزاهة الانتخابات، ومدى حياد القائمين بالإشراف عليها فى اللجان

الفرعـية، وأصدرت مـحكمة النقض عشـرات الآراء الخاصة ببطـلان نتائج انتخـابات مجلس الشـعب بسبب عـدم التطبـيق الدقـيق للقواعـد والإجـراءات التى نص عليـها القـانون. ورفع البعض دعاوى لطلب تفسير الدستور فى هذا الشأن.

لذلك، ومع حكم المحكمة الدستورية العليا بشأن تفسير هذه المادة، وأنها تتطلب إشرافاً قضـائياً كاملاً على عـمليات التصويت وفـرز الأصوات فى اللجان الفـرعية والعامـة على حد سواء، بادر الرئيس حسنى مبارك إلى طلب إصدار قـانون بأن تكون انتخابات مجلس الشعب المزمع عـقـدها سنـة ٢٠٠٠ تحت الإشـراف القـضـائى الكامل. وبالفـعـل تم تنفـيـذ ذلك فى الانتخـابات، وهو الأمر الذى تطلب أن تـكون انتخابات مـجلس الشعب على ثـلاثة مراحل، تضم كل مـرحلة عـدد من المحافظـات، وذلك حتى يتـسنى توفـيـر العدد الكافـى من القضـاة للإشراف على كل لجـنة فرعيـة. ولنفس السبب، تم إدماج بعض اللـجان الفرعـية فى بعضـها البعض.

لقد كان تطبيق نظام الإشراف القضائى الكامل بمثابة علامة فارقة فى تاريخ الانتخابات المصرية، وكان من شأن هذا الإشراف القضائى توفير مناخ النزاهة والثقة فى العملية الانتخابية. وقد ظهر هذا بجلاء فى اختفاء الأرقام المبالغ فيها سواء فى المشاركة فى التصويت أو تلك التى انتخبت مرشحاً بعـينه. وفى انتخابات ٢٠٠٠ لم ينجح من القـائمة الرسميـة للحزب الوطنى الحاكم سـوى ٣٨,٩٪، وسقط عـدد كبـير من رمـوزه وقياداتـه، وهو ما تكرر مـرة أخرى فى انتخابات ٢٠٠٥.

وإذا كان دور القضاء المصرى فى الإشراف على الانتـخابات، والتى تعتبر أحد الأركان الأساسـية للنظام الديمقراطـى، دعم من حيوية العمليـة السياسـية ومن ثقة المواطن فيـها، ومن مـسيـرة التطور الديمقـراطى فى البـلاد، فإن هذه المشـاركة، وبالـذات بعد انتـخابات مـجلس الشعب عام ٢٠٠٥ قد أثارت عدداً من التساؤلات. من ذلك مـثلاً، التساؤل عما إذا كانت هذه المشاركة تمثل خروجاً بالقضاة عن مهامـهم الأصلية وإشراكهم فى أمور إدارية وتنفيذية. ومنها أيضاً مـا تعرض له بعـض القضاة من أعـمال إعـتداء وتحـرش ومواجهـات مما يؤثر على هيـبة القضاء وصورته. ومنهـا أخيراً، أن هذه المشاركة أوجدت مناخاً للاحـتدام والمواجهة بين نادى القضاة والسلطة التنفيذية، فبعض القضاة اتهمـوا صراحة أجهزة الدولة بالتدخل المباشر للتأثير

على نتيجة الانتخـابات أما بمنع الناخبين من الوصول إلى اللجان أو بالتأثيـر على القضاة. كما قام النادى بإعـداد تقرير يتـضمن توثيقـاً لحالات الاعتـداء على القضـاة وحالات الدوائر التى يعتقد كاتبو التقرير أنه قد تم فيها التدخل لتغيير نتيجة الانتخابات.

كـمـا تأكد دور القـضـاء فى تحـقـيق نزاهة الانتـخابات الـعامـة بصـدور قـانون تنظيم الانتخـابات الرئاسيـة الذى شكل لجنة للإشراف على الانتـخابات الرئاسـية (مادة ٥) يرأسـها رئيس المحكمة الـدستورية العليـا، وعضوية كـلاً من رئيس محكمـة استئناف القـاهرة، وأقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة إضافة إلى خمسة من الشخصيات العامة المشهود لهم بالحياد.

المبحث الرابع

الأحــزاب السياســية

تولى الرئيس مـبارك الحكم فى عـام ١٩٨١ فى ظل مناخ اتسم بالاستـقطاب السـياسى الحاد بين قيادة الدولة والأحزاب والقوى المعارضـة، والتى أدت إلى صدور قرارات ٥ سبتمبر، التى قادت إلى مواجهة انتهت باغتيال الرئيس السادات. لذلك، فقد كان من أولى مهام الرئيس تهدئة الأوضاع السـياسية فى البـلاد، فقام بالإفراج عن المعتـقلين السياسيـين، وأعاد الصحف التى كان قد صدر قـرار بوقفها. وشهدت فتـرة الرئيس مبارك استقراراً للحـياة الحزبية، وزيادة فى عدد الأحزاب حتى وصلت فى عام ٢٠٠٥ إلى ٢١ حزباً سياسياً.

وجدير بالذكـر أنه، باستـثناء الأحزاب الثـلاثة الأولى التى سمح لها بـالظهور أولاً فى شكل منابر ثم تحـولت إلى أحزاب (حـزب مصـر، حزب التـجمع، حـزب الأحرار)، وكـذا، باستثناء حـزب العمل الذى شارك الرئيس السادات وقـيادات الحزب الحاكم فى تأسيـسه، فإن الغالبية العظمى من الأحزاب قد نشأت بأحكام قضائية وذلك بعد رفض لجنة الأحزاب الموافقة على قيامها.

ويمكن تصنيف هذه الأحـزاب وفقاً لتاريخ نشأتها إلى ثلاثة أجيال، وذلك عـلى النحو التالى:

الجيل الأول (تأسس عام ١٩٧٧) ويضم:

١- حزب مصر العربى الاشتراكى

٢- حزب الأحرار الاشتراكيين

٣- حزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى

الجيل الثانى (تأسس خلال الفترة ٧٧-١٩٩٠) ويضم:

٤- حزب العمل الاشتراكى

٥- حزب الوفد الجديد

٦- حزب الأمة

٧- الحزب الوطنى الديمقراطى.

والجيل الثالث (تأسس خلال الفترة ١٩٩٠- ٢٠٠٥) ويضم:

٨- حزب التكافل الاجتماعى

٩- الحزب الاتحادى الديمقراطى

١٠- حزب الخضر المصرى

١١- حزب مصر الفتاة الجديد

١٢- الحزب العربى الديمقراطى الناصرى

١٣- حزب الشعب الديمقراطى

١٤- حزب العدالة الاجتماعية

١٥- حزب الوفاق القومى

١٦- حزب مصر ٢٠٠٠

١٧- حزب الجيل الديمقراطى

١٨- الحزب الدستورى الاجتماعى الحر

١٩- حزب الغد

٢٠- حزب شباب مصر

٢١- حزب السلام الديمقراطى

ولكن هذه الزيادة العددية لم يرافقها زيادة مماثلة فى حيوية الحياة الحزبية، أو تفعيل دور الأحزاب فى الحياة السياسية، ومازال حضور هذه الأحزاب لدى الرأى العام وجمهرة المواطنين محدوداً إلى حد كبير. وفى عدد من استقصاءات الرأى العام، تبين أن غالبية المواطنين ليسوا على معرفة بأسماء أغلب هذه الأحزاب، ناهيك عن معرفة برامجها وقياداتها.

وإذا اعتبرنا المشاركة فى انتخابات مجلس الشعب هى بمثابة مؤشر على الحضور السياسى لحزب ما، فسوف نجد أن ستة أحزاب فقط هى التى شاركت بمرشحين فى انتخابات عام ١٩٩٥، وأن أربعة أحزاب فقط، هى: الوفد والغد والتجمع والكرامة، تحت التأسيس، أصبح لها نواباً فى برلمان ٢٠٠٥ بإجمالى عدد ١٢ نائباً، أى بنسبة ٢,٧٪ من إجمالى أعضاء المجلس، وذلك بالإضافة إلى نواب الحزب الوطنى الحاكم.

ويمكن التعريف بأهم الأحزاب السياسية على النحو التالى:

١- الحزب الوطنى الديمقراطى

هو حزب الأغلبية البرلمانية منذ عودة التعددية الحزبية. ظهر هذا الحزب أولاً فى شكل حزب مصر العربى الاشتراكى والذى انبثق عنه الحزب الوطنى الديمقراطى فى عام ١٩٧٨، والذى تولى رئاسته الرئيس السادات، وكان أمينه العام الأول هو فكرى مكرم عبيد فحسنى مبارك نائب رئيس الجمهورية. وبتولى مبارك الحكم فى عام ١٩٨١ انتخب رئيساً للحزب، وتوالى على أمانته العامة منذ ذلك التاريخ كلاً من د. فؤاد محيى الدين، ود. محمد صبحى عبدالحكيم، ود. يوسف والى، وصفوت الشريف.

يمثل الحزب بصفة عامة «تيار الوسط» فى الحياة السياسية المصرية، وأكدت إيديولوجيته، كما حددها برنامجه، على ثلاثة مبادىء أساسية، هى: الاشتراكية الديمقراطية، والقومية العربية، والقيم الدينية. وكأى حزب وسط، فأنه يجمع بداخله مجموعة من التوجهات والأفكار السياسية. وباعتباره الحزب الحاكم، فإن توجهاته الفكرية لا يمكن فصلها عن السياسات العامة التى تتبعها الحكومة. وبصفة عامة. فإن الحزب يركز على قضية التنمية الشاملة، وتنشيط دور القطاع الخاص فى تحقيق معدلات نمو أعلى. ويصدر الحزب جريدة أسبوعية باسم «مايو»، وأخرى أسبوعية دينية باسم «اللواء الإسلامى».

وعقد الحزب مؤتمره العام السابع خلال الفترة من ٢٠-٣٢ يوليو ١٩٩٨، تحت شعار «التنمية والقرن القادم»، وانقسم المؤتمر إلى خمس عشرة لجنة لدراسة مختلف جوانب السياسات الداخلية والخارجية، وعبر بيانه الختامى عن تأييد السياسات العامة التى تتبعها الحكومة، وتم إعادة انتخاب الرئيس حسنى مبارك رئيساً للحزب، وعبر الرئيس، فى خطابه بهذه المناسبة، عن أن كونه رئيساً للحزب لا يتعارض مع كونه رئيساً لكل المصريين، مشيراً إلى العلاقات الطيبة التى تربطه بأحزاب المعارضة باعتبارها جزءاً من النظام السياسى.

ويعانى الحـزب من المشكلة التى واجهتهـا كل التنظيمات السـياسية التى أنشـأتها ثورة ١٩٥٢ وهى العلاقـة بين «الحزب» و «الدولة» وأيهمـا يقود الآخر الحكومـة أم الحزب؟، وإلى أى مدى توجـد «حكومة الحـزب» أم «حزب الحكومـة»، فمنذ عام ١٩٥٢ حـدث تداخل بين السلطة التنفـيذية والتنظيـمات السـياسـية كـالاتحاد القـومى أو الاتحاد الاشتـراكى. وأدى هذا التـداخل إلى أن يعمل التنظيم الـسياسـى فى إطار الحكومة. لذلك، سـعى الحزب إلى تنشـيط دوره من خلال «النادى السياسى» والذى يلتقى فـيه ممثلو السلطة التنفيذية مع نواب الحزب فى مجلس الشعب.

وفى عام ٢٠٠٠ بـدأت عمليـة مراجعـة لأوضاع الحـزب، تضمنت تغـييـراً فى تشكيل الأمانة العامة له، ودخـول ستة أعضاء جدد لم يكونوا ضمن النخـبة السياسية التقليـدية، أعقبه توسـيع هيئـة مكتب الحزب وإضـافة ثلاثـة أعضـاء جدد هم د. على الدين هلال، ود. زكـريا عـزمى، وجـمـال مـبارك، وذلك إضـافـة إلى التـشكيـل القائـم والذى ضم د. يوسف والى، وصفوت الشريف، وكمال الشاذلى. وفى أعقـاب الإعلان عن نتائج انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠، ودعوة الرئيس الأحزاب إلى تفعيل دورها، قـامت الأمانة العامة للحزب بمراجعة شاملة لكافة أوضـاعه. وانتهى الأمر بانعقـاد المؤتمر العام الثامن من ١٥– ١٧ سبتـمبر ٢٠٠٢، والذى كان بمثابة ميلاد جديد للحزب.

فـتبنى الحـزب إطاراً فكرياً جـديداً تحت اسم المبـادىء الأساسـية أكـدت على مـفهـوم المواطنة كـمنطلق أساسـى لفكر الحزب. ويتكون هذا الإطـار الفكرى الجديد من ثلاثة أجـزاء. أولها، يشير إلى «قيم التقدم» وأبرزها مفـهوم المواطنة التى تؤكد على حقوق المواطن الأساسية والمساواة أمام القانون، وأن الحزب يسعى لتمثـيل كل المصريين على اختلاف انتماءاتهم الدينية والإقليمية والمهنية، ويحترم دور الأديان فى تحقيق النهضـة والتقدم كما يحترم قيم الديمقراطية واحتـرام الدستور وسيـادة القانون. وثانيهـا بعنوان «طريقنا إلى التنميـة» والذى يؤكد على أن اقـتصـاد السوق وآليـات العرض والـطلب فى ظل المنافسـة الحـرة تحقق أكـفأ توزيع وأفـضل استخـدام للموارد الوطنية فى ظل دور للدولة فـى تحقيق عدالة توزيع الموارد بما يحـقق العدالة الاجتـماعيـة. وثالثهـا، بعنوان «نحن والعالم» ويشـير إلى المبادىء التى تحـكم علاقات مـصر الخارجية من منطلق مصالحها الوطنية، والتعاون الدولى بما يدعم السلام والاستقرار.

كما تبنى الحزب نظاماً أساسياً جديداً له تضمن إنشاء أمانات جديدة مثل أمانة السياسات، وأمانة التدريب والتثقيف السياسى، وأمانة العضوية، وأمانة قطاع الأعمال. وتولى صفوت الشريف منصب الأمين العام للحزب مع إجراء عدد من التغييرات فى الأمانة العامة. وفى مجال تأكيد الديمقراطية الداخلية فى الحزب، استحدث النظام الأساسى عقد مؤتمرات سنوية للوحدات الحزبية وأمانات الأقسام والمراكز والمحافظات، وكذا تجديد ٢٥٪ من أعضاء لجنة الوحدة الحزبية كل سنة. كما استحدث النظام المؤتمر السنوى للحزب واللجنة البرلمانية التى تهدف إلى التنسيق بين الحزب والحكومة وأعضاء الحزب بمجلسى الشعب والشورى(٢٩).

٢- حزب الوفد الجديد

تأسس الحزب فى عام ١٩٧٨، ولكن سرعان ما دخل فى عدة مواجهات مع الدولة، وتعرض لضغوط أدت إلى إعلانه حل نفسه وتجميد نشاطه، إلا أنه عاد لممارسة نشاطه منذ عام ١٩٨٣ بعد الانفراجة السياسية التى شهدتها المرحلة الأولى من فترة حكم مبارك، وذلك بموجب حكم قضائى تم بمقتضاه رفض الدعوى التى رفعتها هيئة قضايا الدولة ضد استئناف الحزب لنشاطه على أساس أنه كان قد حل نفسه، وبالتالى يلزم أن يتقدم بطلب جديد إلى لجنة شئون الأحزاب. وقد دفع الوفد بأنه لم يحل نفسه، وإنما قام فقط بتجميد نشاطه وقبلت المحكمة هذا الدفع واعتبرته حزباً قائماً يحق له ممارسة النشاط.

ويعتبر حزب الوفد، بصفة عامة، أكبر أحزاب المعارضة سواء من حيث قاعدته الجماهيرية أو تأثيره السياسى، وهو يعد استمراراً لحزب الوفد الذى قاد ثورة ١٩١٩، وكان حزب الأغلبية خلال الفترة ١٩٢٣- ١٩٥٢. وتبرز هذه الصلة فى عدد من المظاهر منها: أن أول رئيس للحزب كان فؤاد سراج الدين الذى كان آخر سكرتير عام لحزب الوفد حتى حل الأحزاب فى عام ١٩٥٣، ومنها تأكيد الحزب فى برنامجه على التحرر السياسى والاقتصادى فى كل أشكاله، ومنها العبارة التى تتصدر جريدة الحزب والتى تحمل اسمه، وهى كلمة سعد زغلول «الحق فوق القوة، والأمة فوق الحكومة».

وقـد خاض الحـزب الانتخـابات البرلمانـية لعـام ١٩٨٤ فى إطار تحالف مع «الأخـوان المسلمين» وحـصل التحـالف على ٥٨ مقعـداً كان منهـا ستة مـقاعد للاخـوان، وقد أدى هذا التـحالف إلى حـدوث خلافات وتوتـرات فى داخل حزب الوفـد نظراً للهوة التى تفـصل بين الالتزام الليبرالى بمفهوم الدولة المدنية والتى تعتبـر جزءاً أساسياً من فكر حزب الوفد، ومفاهيم تيار «الأخـوان المسلمين». لذلك، لم يـكن من الغريب أن ينفض هذا التـحالف فى انتـخابات ١٩٨٧ التى حصل فـيها الحزب منفـرداً على ٣٥ مقعـداً. وقد قاطع الحزب انتـخابات ١٩٩٠ ومن ثم لم يكن ممثـلاً فى برلمان ١٩٩٠– ١٩٩٥. ثم خـاض انتـخابات ١٩٩٥، وحـصل على ستـة مقاعـد، وذلك على أساس برنامج انتـخابى احتلت فـيه قضـية الإصلاح السـياسى مكان الصـدارة. فدعا الحـزب إلى تغـييـر نظام الحكم من نظام يغلب عليـه الطابع الرئاسى إلى نظام حكم برلمانى، وأن يكـون منصب رئيس الدولة منصـباً شـرفيـاً دون أن يمـارس أياً من المهـام التنفـيذية. وطالب البـرنامج بأن تكون للوزارة المسـئوليـة الكاملة أمـام مجلس الشـعب وحق الأخير فى مناقشة بنود الموازنة العامة وتعديلها.

وفى ٩ أغسطس ٢٠٠٠، توفى فـؤاد سراج الدين رئيس الحـزب وزعيمـه، والذى مثل استمراراً لتقاليد الوفد السابقة على ١٩٥٢، والتى يعتبـر أحد أركانها مفهوم الزعامة التاريخية والهالة التى تحيط بزعيم الوفد وما ارتبط بها من سلطة تكاد أن تكون بغير حدود. وبوفاة سراج الدين وتولى د. نعـمـان جمـعـة المنصب بالانتخـاب تصـور الكثـيرون انتـهـاء فكرة الزعامـة التاريخـية، بل أن د. نعمـان جمعـة وصف انتخابه بأنه انتـقال من الزعامـة إلى الرئاسة. ولكن مجريات الأحداث أوضـحت عكس ذلك. ففى الانتخابات الداخلية للحـزب التى جرت عام ٢٠٠٠ قـام رئيس الحـزب الجديد بتـأكـيـد سلطاته، وذلك من خـلال دعم العناصـر المؤيدة له مستخدماً لائحة الحزب التى تعطيه حق تعيـين ثلث أعضاء الهيئة الوفدية العليا (٢٠ عضواً من أصل ٦٠)[٣٠].

ويواجه الحزب مشكلة «الهيمنة الأبوية» لزعامتـه مما يعوق استيعاب الخلافات الداخلية بين أعضـائه وبحيث يتمـثل حل الخلاف أما فى الفصل، وأمـا فى الاستقـالة. ومن أمثلة ذلك استقالة د. أحمـد أبو إسماعيل عضو مجلس الشعب فى عام ١٩٩٦ من الوفـد احتجاجاً على غياب الديمقـراطية على مستوى قيادة الحـزب، وتقلص الهيئة البرلمانية للحـزب بعد انتخابات

٢٠٠٠ من ستـة أعضاء إلى أربعة، والأزمـة الخاصة بمنيـر فخرى عبـدالنور نائب رئيس حزب الوفد، والذى انفجـرت فى عام ٢٠٠٥ بصدور قرار من رئيس الحزب د. نعـمان جمعة بتغـيير موقعه.

وقـد أثار ذلك نقاش كـبيـر فى أوساط الـوفد بشـأن دور المؤسسـات الحزبيـة فى إدارة الحزب، وعلاقـة رئيس الحزب بهذه المؤسـسات. ودارت هذه الخلافات فى مناخ اتسم بالـرغبة فى المراجعة عـلى ضوء شغل رئيس الحزب للمـركز الثالث فى انتخـابات الرئاسة فى سبتـمبر ٢٠٠٥. وانفـجر الصـراع فى اجتـماع الـهيـئة الوفـدية العليـا فى يناير ٢٠٠٦، حيث وافـقت الأغلبية على قرار بعزل رئيس الحزب عن منصبه، وتعيـين أقدم نوابه محمود أباظة رئيساً مؤقتاً لمدة ٦٠ يومـاً. وفى المقابل. أصـدر د. جمعـة قراراً بعـزل نوابه الثلاث. وهكـذا، دخل حزب الوفد فى لجة الانشقاقات الداخلية.

وجدير بالذكر، أن الحـزب قد خاض انتخابات مجلس الشـعب لعام ٢٠٠٥، وحصل على ستة مقاعد فى المجلس.

٣- حزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى

ظهر فى البـداية كأحد المنابر الثـلاثة فى إطار الاتحاد الاشتراكـى العربى ليعبـر عن اتجاه اليسار ثم تحول إلى حزب سياسى عام ١٩٧٧، ورأسه منذ نشأته السيد خالد محيى الدين أحد الضبـاط الأحرار الذين قادوا ثورة ١٩٥٢ وكان عـضواً بمجلس قيـادة الثورة حتى اختـلافه مع المجلس خلال أزمة ١٩٥٥، وخلفه فى رئاسة الحزب د. رفعت السعيد.

وكما يشير اسمه، فإن الحزب هو بمثابة «تجمع» لعدد من التيارات السياسية التى تنضوى تحت عباءة الـيسار. وبصفة عـامة، فإن هذه التيـارات تتضمن الماركـسية، والاشتراكـية وبعض العناصر الناصـرية واليسـارية عموماً. ترتب على ذلك أن شهد الحـزب منذ نشأته تنافسـاً بين التيـارات المختلفـة بداخله وبالذات بين الناصريين والماركـسيين. وقـد أدى شعور الـناصريين والقوميـين بهيمنة الماركـسيين على المراكز القـيادية داخل الحزب إلى سلسلة من الاسـتقالات

شهدها الحزب منذ عـام ١٩٨٣ . وقد أدت نتائج انتخابات ١٩٨٧ التى لم يحصل فـيها الحزب على أية مقـاعد، مثلمـا حدث فى انتخـابات ١٩٨٤ إلى تصاعد الخـلاف الذى أدى إلى إعادة الحزب لترتيب أوراقه والأوزان النسبية للقوى الرئيسية المكونة له. وقد أدى قيام الحزب العربى الناصرى فى عام ١٩٩٣ بأغلب من ينتمون لهذا التيار إلى الخروج من الحزب والانضمام له.

وفى هذا الصدد تأثر الحزب بالأحداث الجسام التى شهدها العالم بنشوب ثورات شرق أوروبا عام ١٩٨٩ وإنهيار الاتحاد السوفيـتى، وما لحق ذلك من تأثيرات على فكرة الاشتراكية. لذلك دأب الحـزب على تأكـيـد أن سـقـوط هذه التـجـارب يرجع لأخطـاء فى التطبـيق وفى الآليات، وأن ذلك يتـضمن المراجـعة لعديد من جـوانب الفكر الاشتراكـى والماركسى، ولكن دون أن يصل إلى القيم والمبادىء التى انطلق منها هذا الفكر.

وخاض الحزب انتـخابات عام ١٩٩٠ فكان حزب المعارضة الوحـيد الذى خاض هذه الانتـخابات، وحـصل على ستـة مقـاعد. ثم خـاض الحزب انتـخابات ١٩٩٥، وحـصل على خمسة مقاعد. واحتلت المشكلات الاقتصادية حيزاً مهماً فى البرنامج الانتخابى للحزب. فركز برنامج الحزب للانتـخابات على الاثار السلبـية الناتجة عن اتبـاع سياسة التـحرير الاقتـصادى، ودعا إلى الاعتماد على النفس، والحد من القـروض والمعونات الأجنبية، وطالب بزيادة الانتاج المصرى وحمايته من المنافسة خاصة فى مرحلة ما بعد اتفاقية الجات.

واقترح الحزب أهمية دعم التخطيط الشامل، وأهمية تطوير ونقل التكنولوجيا، وتوجيه القطاع الخاص للاستـثمار فى مجالى الزراعـة والصناعة. واهتم حزب التجمع بقـضية البطالة والتى اعتبرهـا أيضاً من الاثار السلبية للتحرير الاقـتصادى. و اقترح لمواجهتـها إصلاح القطاع العـام للإستـفـادة من طاقاتـه المعطلة، مع صرف إعـانة بطالة من صـندوق خاص تموله رسـوم اضافية على الأرباح التجارية والصناعية. كما اقترح البرنامج تأسيس جمعيات تعاونية لمساعدة الشباب العاطل عن العـمل. أما فيما يتعلق بالإصلاح السـياسى، فرغم أن الحزب تبنى مطالب تعديل الـدستور، إلا أنه لم يتـمسك بفـورية هذا التعـديل وذلك حتى تسـتب الحريات العـامة والنزاهة الانتخابية.

ويركز الحزب فى برنامجه العام والذى أصدره فى عام ١٩٩٩ تحت اسم «بناء مجتمع المشاركة الشعبية» على أهمية الاستقلال الوطنى، وتحقيق التنمية المتواصلة أو المستدامة، والحرص على حقوق العمال والفلاحين، ونبذ العنف والإرهاب. وعبر الحزب فى هذا البرنامج عن رؤيته على ضوء التحولات التى شهدها العالم ومصر، وفى التحديات التى تفرضها هذه التحولات والتى تتمثل فى التزاوج بين الديمقراطية وتدعيم المشاركة الشعبية وبناء المجتمع الاشتراكى،وهو المجتمع الذى يقوم على «دعائم قوية من الكفاءة الاقتصادية والديمقراطية السياسية والعدالة الاجتماعية[٣١]».

ولم يشارك الحزب فى أى تحالف سياسى لخوض الانتخابات البرلمانية، وحرص دائماً على استقلال مواقفه السياسية، وألا يخضعها لاعتبارات المكاسب الانتخابية. وعلى سبيل المثال، فإنه لم يساير أحزاب المعارضة الأخرى بشأن مقاطعة انتخابات مجلس الشعب لعام ١٩٩٠. ومثل الحزب المعارضة الحزبية الوحيدة خلال الفترة من ١٩٩٠- ١٩٩٥. وبنفس المنطق، فأنه لم يساير الأحزاب الأخرى رغبتها الإستفادة من جماهيرية «الاخوان المسلمين» فى انتخابات ٢٠٠٥، وتحفظ على مشاركة ممثليهم فى اجتماعات الجبهة الوطنية للتغيير والإصلاح، وهى تحالف بين أحزاب وقوى المعارضة، ما لم يتم الاتفاق على برنامج يعكس التوجهات المشتركة للقوى المشاركة فى الجبهة مؤكداً على أن مفهوم الدولة المدنية التى تقوم على حقوق المواطنة ينبغى أن يكون المبدأ الأساسى فى هذا البرنامج المشترك. ويصدر الحزب جريدة أسبوعية باسم «الأهالى».

ويعتبر حزب التجمع أكثر الأحزاب المصرية التزاماً بتنفيذ لوائحه التنظيمية، إذ تجتمع تشكيلاته وفقاً للتوقيتات والإجراءات التى نصت عليها لائحته ونظامه الأساسى. وانعكس ذلك فى زيادة مساحة الديمقراطية الداخلية فى الحزب[٣٢].

وعقد الحزب مؤتمره العام الرابع خلال الفترة من ٢٢- ٢٤ يوليو ١٩٩٨، حيث أعيد انتخاب خالد محيى الدين رئيساً للحزب بالتزكية، وأكد بيانه الختامى على أن التغيير كان، ومايزال، هدف الحزب، وذلك من خلال الأسلوب السلمى الديمقراطى من أجل تحقيق أهداف التنمية الوطنية. مشيراً إلى أنه لا يوجد تعارض بين العمل من أجل الديمقراطية، والعمل لتحقيق التنمية لأن كليهما شرط ضرورى للتقدم.

وانعقد المؤتمر العام الخامس للحزب يومى ١٧ و ١٨ ديسمبر ٢٠٠٣، وتم فيه اختيار د. رفعت السعيد رئيساً للحزب بالتزكية، بعد أن قرر خالد محيى الدين التخلى عن منصبه حرصاً منه على تنفيذ اللائحة الجديدة للحزب والتى نصت فى مادتها الثامنة على عدم جواز شغل المناصب القيادية لأكثر من مرتين متتاليتين، وذلك بعد رئاسة استمرت ٢٦ سنة (٣٣).

خاض الحزب انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٥، وحصل على مقعدين، وإن كان زعيمه التاريخى خالد محيى الدين قد فشل فى الاحتفاظ بمقعده عن دائرة كفر شكر أمام مرشح الاخوان المسلمين.

٤- الحزب العربى الديمقراطى الناصرى

تأسس هذا الحزب فى عام ١٩٩٢ بصدور حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩ أبريل ١٩٩٢ ليلغى القرار الصادر عن لجنة شئون الأحزاب بالاعتراض على تأسيس الحزب. وقد تولى ضياء الدين داود رئاسة الحزب.

وقد كانت هناك محاولات عديدة منذ أوائل الثمانينات لإنشاء حزب ناصرى كان أولها الطلب الذى تقدم به كمال أحمد فى عام ١٩٨٣ إلى لجنة شئون الأحزاب لتأسيس الحزب الناصرى- تحالف قوى الشعب العامل، وهو ما رفضته لجنة شئون الأحزاب. كما كانت هناك محاولة أخرى تزعمها فريد عبدالكريم لتأسيس «الحزب الاشتراكى العربى الناصرى» إلا أنها باءت أيضاً بالفشل.

ويرفع الحزب شعارات ثورة ١٩٥٢ وما ارتبط بها من مبادىء وأفكار مثل الاهتمام بالقضية الاجتماعية والعدل الاجتماعى، والدفاع عن حقوق الفئات الفقيرة ومحدودى الدخل، وتأكيد مسئولية الدولة عن توفير الخدمات الأساسية لها. وواجه الحزب منذ بدايته مشكلة «التجانس التنظيمى» والخلاف بين مجموعات انتسبت جميعها إلى تيار الفكر الناصرى، ولكنها طورت ممارسات وتقاليد فكرية وتنظيمية مختلفة بسبب اختلاف البيئة التى نشأت فيها. كما واجه مشكلة العلاقة بين الأجيال، ودور الأجيال الأحدث سناً والشباب فى داخل الحزب، و هى المشكلة التى انفجرت فى عام ١٩٩٦ مع حمدين صباحى ومجموعته،

والتى انتهت بانشقاقه عن الحزب وسعيه لتأسيس حزب جديد باسم «الكرامة». ويصدر الحزب جريدة أسبوعية باسم «العربى».

خاض الحزب انتخابات ١٩٩٥، وحصل على مقعد واحد فى مجلس الشعب، وركز برنامجه على أربعة محاور. المحور الأول، هو مركزية دور الدولة فى مجال الاستثمارات الاستراتيجية والتنشئة السياسية والعدالة الاجتماعية. والمحور الثانى، هو سيطرة الشعب على الثروة والسلطة. ويتمثل المحور الثالث فى تصحيح المسار الاقتصادى عبر المشاركة الشعبية والتخطيط الشامل وتصفية النفوذ الأجنبى والاهتمام بالصناعات المحلية وتطوير الزراعة وتحقيق التكامل الاقتصادى العربى. ويركز المحور الرابع على الاهتمام بالتنمية البشرية وذلك عن طريق التنشئة الدينية والوطنية والقومية والانسانية عامة.

وفاز الحزب فى انتخابات ٢٠٠٠ بثلاثة مقاعد فى مجلس الشعب، لكن سرعان ما انقسمت هيئته البرلمانية على نفسها بحيث لم يبق بها فى عام ٢٠٠٢ سوى نائب واحد، الأمر الذى أدى إلى حلها حيث تشترط لائحة مجلس الشعب وجود عضوين بها على الأقل. وبالنسبة لهذا النائب، فقد استقال بدوره فى عام ٢٠٠٥، وخاض الانتخابات التى تمت فى نفس العام بصفة مستقل، وانضم بعد ذلك إلى الحزب الوطنى. ولم ينجح أحد من مرشحى الحزب الآخرين فى هذه الانتخابات بما فى ذلك رئيسه.

٥- حزب الغد

نشأ هذا الحزب فى عام ٢٠٠٤ بحكم محكمة القضاء الإدارى بعد رفض لجنة الأحزاب له، وترأسه د. أيمن نور المحامى عضو مجلس الشعب وقتئذاك، والذى كان عضواً بحزب الوفد ثم اختلف مع قيادته، وسعى لإنشاء حزب جديد.

يلتزم الحزب بالأفكار والتوجهات الليبرالية سواء فى مجالها السياسى أو الاقتصادى، وفى هذا الشأن تتفق أفكار حزب الغد مع حزب الوفد الجديد. فمن الناحية السياسية، يدعو الحزب إلى صياغة دستور جديد للبلاد يقيم نظام الحكم على أساس قواعد الجمهورية البرلمانية، كما يدعو إلى تعزيز الحقوق والحريات العامة واللامركزية والحكم المحلى . ومن الناحية الاقتصادية، يدعو إلى مزيد من تشجيع القطاع الخاص، وتفعيل اقتصاد السوق، وإزالة

المعوقات التى تحول دون زيادة الاستثمار الأجنبى. لكن ما تميز به الحزب حقاً هو فى أساليب العمل، وفى مناخ الإثارة الذى أوجده رئيس الحزب، وفى طرح القضايا بشكل تصادمى وحاد، مما أدى إلى جذب اهتمام الرأى العام به، وإلى شغله المركز الثانى فى انتخابات الرئاسة.

وبقدر سرعة صعود هذا الحزب ورئيسه، فقد كان أيضاً سرعة توالى الأزمات التى واجهها انتهاءاً بتوجيه الاتهام إلى د. أيمن نور بتزوير عدداً من التوكيلات التى قدمها وفقاً لإجراءات تأسيس الحزب. وفى ديسمبر ٢٠٠٥، صدر حكم محكمة الجنايات بثبوت التهمة الموجهة له والحكم عليه بخمس سنوات، وهو الحكم الذى وعد الحزب باستئنافه لدى محكمة النقض. وتم انتخاب السفير/ ناجى الغضريفى الذى كان سفيراً لمصر فى سويسرا حتى أغسطس ٢٠٠٤، وشغل قبلها منصب المتحدث الرسمى باسم وزارة الخارجية رئيساً للحزب. ورافق ذلك انشقاق عدد من قيادات الحزب أبرزهم موسى مصطفى موسى نائب رئيس الحزب وإعلانه التقدم بإنشاء حزب آخر باسم حزب الغد الجديد.

خاض الحزب انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٥، وحصل على مقعدين أحدهما لأحد مرشحى الحزب، والآخر ممثل للمجموعة المنشقة عن الحزب.

٦- حزب الأحرار

كما ذكرنا من قبل، فقد نشأ هذا الحزب كأحد التنظيمات الثلاثة التى تكونت داخل الاتحاد الاشتراكى العربى والتى تحولت فى نهاية عام ١٩٧٦ إلى حزب سياسى برئاسة مصطفى كامل مراد.

خاض الحزب انتخابات عام ١٩٨٤، ولكنه لم يفز بأية مقاعد لأنه لم يحصل على نسبة ٨٪ من الأصوات التى مثلت الحد الأدنى للوصول لمقاعد البرلمان وفقاً لقانون الانتخابات بالقائمة. ومع تحالف الحزب مع جماعة الاخوان المسلمين وحزب العمل لخوض انتخابات ١٩٨٧، تصاعدت الخلافات داخل الحزب. فقد حدثت مجموعة من التحولات التى تواكبت مع ذلك التحالف فغير الحزب اسمه فى عام ١٩٨٦ من «حزب الأحرار الاشتراكيين» إلى حزب الأحرار فقط كما قرر أن يتضمن برنامجه النص على أن الشريعة الاسلامية هى المصدر

الوحيـد للتشـريع والقانـون. وأعلن الحزب سحـب اعترافـه باتفاق كـامب ديفيـد. ومنذ ذلك الوقت، أصبح للـتيار الاسـلامى وجوداً واضحـاً داخل الحزب الأمر الذى أدى إلى صـراعات شديدة بين التـيارين الدينى والاشتراكى. وقـد أثر هذا التحالف على عضـوية الحزب وحدثت مجمـوعة من الانشقاقـات والاستقالات، وذلك حـتى أعلن الحزب انسحابه من التـحالف فى عام ١٩٩٢.

ويتضح مما سبق، أنه من الصعب تحديد اتجاه سياسى واضح ومـستقر لهذا الحزب، فقد بدأ فى سنواته الأولى بالتأكيد على أهمية الإصلاح التـدريجى فى السياسة والاقتصاد، ثم تبنى طابعاً إسلامياً معتدلاً، ثم فى فترة تالية تبنت جريدة الحزب خطاً ثورياً متشدداً، الأمر الذى أدى إلى مواجـهة بين رئيس الحزب ورئيس تحـرير الجريدة فى عام ١٩٩٦. انتـهت بتغييـر شخص رئيس التـحرير، ويصـدر الحـزب عدة جـرائد منهـا «الأحرار» (يومـية)، والحـقـيقـة، والنور، والعروبة (أسبوعية).

وقـد حصل الحـزب فى انتـخـابات ١٩٨٧ على ثلاثة مـقـاعد، ولم يخض انـتخـابات ١٩٩٠، وحصل فى انتـخابات ١٩٩٥ على مـقعد واحـد ببرنامج انتخـابى احتلت فـيه قضـية الاصلاح السيـاسى الأولوية، مثله فى ذلك مثل حزب الوفـد. إلا أن برنامج حزب الأحرار لم يدع -كما دعا الوفد- إلى تحويل منصـب رئيس الدولة إلى منصب شرفى وإنما اكتفى بالمطالبة بإلغـاء المادة (٧٤) من الدستـور، والتى تعطى لرئيس الدولة صـلاحيـات واسعـة دون حدود. وطالب الحزب بالانتخـاب الحر المباشر للرئيس ونائبـه بدلاً من نظام الاستفتـاء، ودعا لإصدار دستور جديد.

وبوفاة مصطفى كـامل مراد، مؤسس الحزب ورئيسه منذ نشـأته، فى عام ١٩٩٨، شهد الحزب صراعاً محموماً حول شخص رئيس الحـزب انتهى بإصدار لجنة الأحزاب قراراً بتجميد نشاطه.

٧- حزب العمل الاشتراكى

نشأ عـام ١٩٧٨، ورأسه منذ هذا الوقت المهندس إبراهيم شكرى الذى يعـد من رجال السياسـة المخضرمين فى الحيـاة المصرية (كان عضواً بمجلس النواب ١٩٥١، ثم عـمل محافظاً

ووزيراً بعـد ثورة ١٩٥٢). وأعطت الطريقـة التى نشـأ بها الحـزب الانطبـاع بأنه سوف يمـثل «المعارضـة الموالية»، حيث قام الرئيس السـادات وعدد من نواب الحزب الوطنى بالتـوقيع على وثيقة تأسيسه. إلا أن هذا الانطباع الأولى تغير تدريجياً، ومارس حزب العمل مختلف أشكال المعارضة البرلمانية.

خاض الحـزب انتخابات ١٩٨٤ ولكنه لم يحصل عـلى مقاعد فى البـرلمان لأنه لم يفز بنسبـة الـ ٨٪ من أصوات الناخـبين. وفى عـام ١٩٨٧، عقد حـزب العمل ائتـلافاً مع كل من الأخـوان المسلمين وحـزب الأحرار الاشـتراكـييـن باسم التحـالف الإسلامى، وذلك لخـوض انتخابات عام ١٩٨٧، وحصل التحالف على ٥٩ مقعداً كان منها ٣٢ لحزب العمل. وفى نفس العام أعلن الحـزب تبنيه لأفكار التـيار الإسلامى رافـعاً شعـاره «الإسلام هو الحل» وأصـبحت جريدته (الشعب) منبراً لهذا التيار.

وشارك نواب «التحالف الإسلامى» لأول مرة فى مجلس الشعب، ولعبوا دوراً هاماً فى استخدام أدوات الرقابة البرلمانية من أسئلة واسـتجوابات وطلبات إحاطة وركز نواب التحالف على القـضايا المتـعلقة بالتـربيـة والتعليم، ويُعـد ذلك انعكاسـاً لمكانة التربيـة فى منهج حركـة الأخوان. وحرص نواب «التحالف» على انتقاد كل المظاهر التى يعـتبرونها خارجة على تعاليم الإسلام فى الـنظام التعليـمى. كمـا سعوا إلى زيـادة نسبة البـرامج الدينيـة فى أدوات الإعلام والإكـثار من برامج الحـوار الدينى لتوعـية الشـباب. وقـد وضح هذا التـأثير فى تقـرير اللجنة الخاصة التى تشكـلت برئاسة المستشار أحـمد موسى وكيل المجلس لمناقـشة بيان رئيس الوزراء فى يناير ١٩٩٠، حـيث رأت أنه قد آن الأوان لكى يبـدأ المسئـولون فى أجهزة الإعـلام بوضع خطة لمواجهـة مشاكل الفـراغ الدينى، والابتعاد عن إذاعة كل مـا يتعارض مع القـيم والمبادىء الدينية والاجتماعية.

وقـد أدى تصـاعـد التـوجـه الرسـلامى لحـزب العمـل منذ عـام ١٩٨٤، والذى تبلور بالتـحالف مـع الاخوان المسلمـين وحـزب الأحرار فى عـام ١٩٨٧، إلى حـدوث توتر داخل الحزب وصل إلى ذروته مع انعقاد المؤتمر العـام الخامس للحزب فى ١٩٨٨، والذى ترتب عليه انشقاق التيار الاشتراكى الذى رفض هيمنة التوجه الإسلامى على الحزب، مما أدى إلى تهميشه واستبعاده من قيادة الحزب.

وقاطع حزب العمل انتخابات عام ١٩٩٠، وبذلك لم يكن له تمثيل فى البرلمان. ثم شارك فى انتخابات عام ١٩٩٥، ولم يفز أى من مرشحيه، غير أن أحد المرشحين المستقلين الذين فازوا فى تلك الانتخابات، أعلن انضمامه للحزب، وهكذا أصبح لحزب العمل مقعداً واحداً فى مجلس الشعب.

وقد انعكس التوجه الاسلامى لحزب العمل على برنامجه الانتخابى لعام ١٩٩٥. فعلى حين جاءت قضية الاقتصاد فى مقدمة برنامج الحزب الوطنى، واحتلت قضية الإصلاح السياسى الأولوية لدى حزبى الوفد والأحرار، كانت أولى القضايا التى تناولها حزب العمل فى برنامجه هى قضية التنشئة، وذلك باعتبار أن الأسرة هى نواة المجتمع، ومن ثم أعطى الحزب الأولوية للتنشئة الدينية الاسلامية داخل الأسرة. ومن هنا جاء اهتمام الحزب بالإعلام والتعليم كأدوات مهمة للتنشئة السليمة والتأكيد على الهوية الإسلامية.

أما فيما يتعلق بالحياة الاقتصادية، ووفقاً للبرنامج الانتخابى، فان النظام الاقتصادى الذى يدعو له حزب العمل هو نظام اسلامى مختلط. فهو إسلامى لأنه يتقيد بضوابط الشرع ومنها عدم التعامل الربوى، ومنها تشجيع المنافسة الاقتصادية دون شطط فى الربح أو تهافت على السلع المستوردة. كما أنه نظام مختلط لأنه يعتمد على القطاعين العام والخاص معاً ويحدد لكل مجاله. ومن شروط بيع القطاع العام لدى حزب العمل الثمن المناسب، وحفظ حقوق العاملين، ومنع البيع لغير المصريين والعرب. ويرى حزب العمل أن دور الدولة لا ينبغى أن يتوقف عند مفهوم الدولة الحارسة، بل ينبغى على الدولة أن تتدخل لحماية الصناعة الوطنية من المنافسة الأجنبية ومنع الاحتكار وحماية المستضعفين وتوزيع الاستثمارات توزيعاً عادلاً بين فروع الاقتصاد وأقاليم الدولة.

وقد واجه الحزب خلال حقبة التسعينيات ثلاث إشكاليات:

أولها: الاختلافات الداخلية فى الحزب بين الرعيل الأول الذى أنشأ حزب العمل الاشتراكى عام ١٩٧٨، والذى يعود جزء كبير منه إلى حزب مصر الفتاة الذى أشرنا إليه فى الفصل الثانى، وبين العناصر الأقرب تفكيراً إلى الأخوان المسلمين.

وثانيها: موقف الحزب تجاه «الاخوان المسلمين» وذلك بحكم العلاقات الفكرية والتنظيمية بين الطرفين. فقد حرص الحزب على العلاقة مع «الاخوان» وذلك بسبب ما وفرته إياه من أرضية سياسية ودعم انتخابى فى المحافظات. ومن ناحية أخرى، فإن «الأخوان المسلمين» حرصوا على هذه العلاقة لأنها وفرت لهم إطاراً شرعياً للحركة وممارسة العمل السياسى. هذه العلاقة هددها من حين لآخر الخوف من احتواء أحدهما للآخر.

وثالثها: موقف حزب العمل تجاه استخدام العنف فى العمل السياسى والتنظيمات التى تستخدم العنف باسم الاسلام. وكذلك موقفه تجاه بعض النظم والحكومات التى تتبنى أفكار التيار الإسلامى المتشدد والتى شاركت فى تنظيم عمليات إرهابية مثل السودان وقتئذاك. وبدا هذا التأرجح فى مواقف الحزب بين إدانة استخدام العنف من ناحية، وبين استمرار علاقات التواصل الأيدلوجى التى تربطه بتلك الحركات والدول.

وارتبط بذلك اتباع الحزب لسياسات وتبنيه لمواقف تؤدى إلى الإثارة السياسية. فدخلت صحيفة الحزب فى معارك مع وزراء التعليم والثقافة والزراعة تضمنت الاتهام بمحاربة الدين ونشر الأفكار التى تزدريه، والاتهام بتبديد المال العام. كما شنت الصحيفة فى عام ٢٠٠٠ حملة على رواية لمؤلف سورى بعنوان «وليمة أعشاب البحر» والتى أصدرت وزارة الثقافة طبعتها الأولى فى القاهرة من ٢٠ سنة.

وكان من شأن كل ما تقدم أن تؤدى هذه التناقضات إلى انفجار الحزب من الداخل، وإلى التنازع حول قيادة الحزب، وإدعاء كل فريق بأنه يمثل الأغلبية الشرعية. فقام حمدى أحمد أحد قادة الحزب بعقد مؤتمر فى أبريل ٢٠٠٠ تم فيه سحب الثقة من إبراهيم شكرى. كما قام كل من أحمد إدريس وأشرف عبدالله وأحمد شكرى بعمل مؤتمرات مماثلة زعم فيها كلاً منهم أنه الرئيس الشرعى للحزب. ونتيجة لذلك، قررت لجنة الأحزاب فى أبريل ٢٠٠٠ عدم الاعتراف بأي من المتنازعين على رئاسة الحزب، وتجميد نشاطه، ووقف إصدار جريدته. وفى عام ٢٠٠٢ صدر حكم بإلغاء قرار اللجنة بتجميد الحزب ووقف الجريدة. وحتى عام ٢٠٠٥ استمر الموضوع مجالاً لدفوع قضائية ودعاوى استشكال لمنع التنفيذ.

أنماط العلاقة بين الأحزاب

تتسم أنماط العلاقـة بين الأحزاب السياسـية فى مصر، بالتنوع ما بين الـتعاون والتنافس والصراع. يبدو التـعاون فى بعض المواقف مثل إصدار بيان مـشترك إزاء قضية مـا، مثل إعلان عدد من الأحزاب مقـاطعتها لانتخابات ١٩٩٠، أو للتعـبير عن وجهة نظر مشتركـة إزاء قضية ما.

ويمكن عـرض بعض حالات التـعاون بيـن الأحزاب والقـوى السيـاسيـة، وذلك على النحو التالى:

١- التـحالف بين حـزب الوفـد و «الاخوان المسـلمين» (١٩٨٤- ١٩٨٧). جـاء هذا التحالف بين حزب الوفد والاخوان المسلمين رغم التناقض الجوهرى فى توجهات كل منهما. ولكن المصالح السـياسية التى دفعت لتحقيق التـحالف كانت أقوى من كل الخـلافات فى الرأى بين الـطرفين. فـقد رأى حـزب الوفـد فى هذا التحـالف تدعيـماً لقوته السـياسية ولمكانتـه بعد عودته إلى السـاحة، أما الاخـوان المسلمين، فكانوا يبحـثون عن الغطاء الشرعى الذى يتـيح لهم المشاركة فى مـجلس الشعب. وحصل التـحالف فى انتـخابات ١٩٨٤ على نسـبة ١٣ , ١٥٪ من نسـبة الناخـبين وعدد ٥٨ مقعداً من أصل ٤٤٨ مقعداً.

٢- التحالف بين حزب العمل وحـزب الأحرار والاخوان المسلمين (١٩٨٧). نشأ هذا التحالف بعد صدور قرار هيئة المفوضـين بالمحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخاب رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بسبب حرمـان المستقلين من حق الترشيح لمجلس الشـعب، وبالفعل أُعلـن حل مجلس ١٩٨٤ وتمت الدعـوة إلى انتخـابات جـديدة فى أبريل ١٩٨٧ . وفى أعقـاب صـدور هذا القرار قـام فؤاد سـراج الدين رئيس حزب الوفـد بإعلان عدم التـزامه بما سبـق الاتفاق عليه بين رؤسـاء أحزاب المعـارضة، والـقاضى بخـوض الانتـخابـات ضمن قـائمـة موحـدة لكل أحـزاب المعارضة. وقد حصل مرشحو هذا التحالف على ١٧٪ من أصوات الناخبين وعلى عدد ٥٩ مقعداً.

٣- البيان الذى أصدرته ستة أحزاب معـارضة، والذى تضمن تحديدها لجدول الأعمال الذى ينبغى أن يشمله جلسات الحوار الوطنى فى يناير ٢٠٠٥.

٤- سعى أحزاب المعارضة فى عام ٢٠٠٥ إلى إقامة الجبـهة الوطنية للإصلاح والتغيير، والتى سعت إلـى التنسيق بين أنشطة الأحـزاب المعارضة بما يـجعلها أكـثر فـاعلية وتأثيراً.

أما التنافس، فـهو أمر طبيـعى بين الأحزاب السياسـية التى تتنافس فيمـا بينها من أجل أصوات الناخـبين. فجوهر الديمـقراطية هو تنافس الأحـزاب السياسيـة، وسعيهـا لكسب ثقة الناخبين، وذلك من خلال إظهار كل حزب أن برنامجه هو البـرنامج الأكثر تعبيراً عن مصالح المواطنين. لذلك، فـإن أغلب محـاولات التنسـيق بين الأحزاب بشـأن الترشـيح فى انتخـابات مجلس الشـعب، وبحيث لا تتنافس هذه الأحـزاب مع بعضهـا البعض كان حظهـا من النجاح محدوداً.

وأخيراً، فـإن الصراع عادة ما يحـتدم عندما يسعى أحـد الأحزاب إلى التشهـير بمواقف حزب أخر، أو الانتقاص من دوره، أو التلميح بسعيـه إلى التقرب للحكومة أو حزب الأغلبية. ويأخذ ذلك، عادة، شكل الاتهامات الصحفية المتبادلة.

إن هذا العرض لواقع الأحـزاب السياسية ومـسارها يوضح وجود أزمة تتـمثل فى عدم الحضور السياسى لها، وعـدم قدرتها جميعاً على جذب اهتمام المواطنين، وعلـى تنمية رغبتهم فى المشـاركة. ويمكن إرجـاع هذه الأزمة إلى نـوعين من الأسـباب. الأول، يشـير إلى البـيئـة السيـاسيـة والقانونيـة التى عملت هذه الأحـزاب فى إطارها، ودرجة انفـتاح النظام السـياسى وسماحـه لها بالحركة والنـشاط. والثانى، يتمـثل فى الاختلالات الداخلية مـثل ضعف التنظيم الحزبى، وغياب أو ضـعف الديمقراطية الداخلية، واستمرار القـيادات التى أنشأت الحزب دون تغيير وهيمنتهـا بحيث أصبحت الاستقالة الفردية أو الانشقاق الجـماعى هو السبيل المتاح لحل الخلافات، وهو الأمر الذى يبرز أهمية تحديث هذه الأحزاب وتفعيل دورها(٣٤).

المبحث الخامس

مؤسسات المجتمع المدنى

يميز علماء السياسة بين الأحزاب السياسية من ناحية ومؤسسات المجتمع المدنى من ناحية أخرى. فتعبير الأحزاب السياسية، يشير إلى جماعة لها برنامجها السياسى وهيكلها التنظيمى تسعى للوصول إلى الحكم أو الحفاظ عليه بطريقة شرعية، أما مؤسسات المجتمع المدنى، فأنها تهدف إلى التأثير على عملية صنع السياسة أو اتخاذ القرار بالشكل الذى يحمى أهدافها ومصالحها. وهكذا، إذا كانت الأحزاب تسعى إلى الوصول إلى السلطة، فإن جماعات المصالح تهدف إلى التأثير على توجهات شاغليها.

ومع تبلور الموجة الثالثة للديمقراطية فى حقبة التسعينيات، بعد إنهيار الاتحاد السوفيتى، ازداد الاهتمام بمفهوم «المجتمع المدنى» ومؤسساته. ويقصد بالمجتمع المدنى، كل المؤسسات والهيئات والأنشطة ذات الطابع «الأهلى»، ويندرج فيه المنظمات غير الحكومية، والنقابات العمالية والمهنية، والاتحادات الرياضية، وجمعيات رجال الأعمال، والجمعيات الصوفية والدينية.. إلى غير ذلك من أنشطة تطوعية غير حكومية. وإذا كانت الأنظمة الشمولية والتسلطية قد اتسمت بسعيها إلى توسيع دائرة النفوذ الحكومى ليشمل القطاع «الأهلى» بحيث تصبح كل المبادرات الشعبية تحت سيطرة الدولة ونفوذها، فإن التحول الديمقراطى يرتبط بازدياد دور المجتمع المدنى والمبادرات الأهلية.

ويُعرف أحد الباحثين المصريين المجتمع المدنى بأنه «مجموعة التنظيمات التى تنشأ بالارادة الحرة لأعضائها والتى تملأ المجال العام بين الأسرة والسوق والدولة، بهدف خدمة مصلحة، أو قضية، أو التعبير عن مشاعر مشتركة، بشكل سلمى يحترم حق الآخرين فى أن يفعلوا نفس الشىء». ويعكس هذا التعريف أن المجتمع المدنى يتمتع بمقومات ثلاثة: وهى أنه تعبير عن فعل إرادى حر، وأنه يتكون من مجموعة من الهيئات والمنظمات، وأنه يقوم على مفهوم التنوع والاختلاف والإقرار بوجود الآخر[٣٥].

وقد شهدت مصر خلال التسعينيات نهوضاً حثيثاً لأنشطة المنظمات غير الحكومية فى كل المجالات، بما فى ذلك حقوق الإنسان وحماية البيئة، ورعاية الأمومة والطفولة.. إلخ. ودعم من هذا النهوض تطوران: الأول دولى، والثانى إقليمى.

أما التطور الدولى، فيتمثل فى مجموعة مؤتمرات الأمم المتحدة مثل مؤتمر قمة الأرض (ريو دى جانيرو)، والسكان والتنمية (القاهرة)، والتنمية الاجتماعية (كوبنهاجن)، وحقوق الإنسان (فيينا)، والمرأة (بكين). وأعطت هذه المؤتمرات دوراً ومكانة متميزة للمنظمات غير الحكومية بحيث كانت كل دولة تُمثل بوفدين: أحدهما رسمى حكومى والآخر شعبى غير حكومى، وقد كان من شأن الإعداد لحضور هذه المؤتمرات والمشاركة فى أنشطتها، إعطاء دفعة لعمل المنظمات غير الحكومية فى مصر، ودعم قدراتها الإدارية والتنظيمية، والسعى للتنسيق بين أنشطتها.

أما التطور الإقليمى، فقد ارتبط بالدعوة إلى التنسيق بين المنظمات غير الحكومية فى المنطقة العربية والتى عقدت مؤتمراً لها بالقاهرة فى عام ١٩٩٤ ثم فى عام ١٩٩٧، وذلك لتبادل الخبرة بين الهيئات العاملة فى نفس المجال. كما ارتبط قيام هذه الهيئات بعقد مؤتمرات فيما بينها للإعداد لحضور المؤتمرات العالمية السابق الإشارة إليها.

وكان من شأن ما تقدم إعطاء دفعة لجماعات المصالح ومؤسسات المجتمع المدنى فى حقبة التسعينيات. وفيما يلى إشارة إلى أهم هذه المؤسسات والجماعات.

١- النقابات العمالية[٣٦]:

تعتبر النقابات العمالية من أقدم جماعات المصالح التى تسعى لرعاية مصالح أعضائها من خلال التأثير على السياسات الحكومية. ومع أن جذور التنظيمات العمالية فى مصر تعود إلى مطلع القرن العشرين، إذ بلغ عددها ثمان وثلاثين نقابة فى عام ١٩٣١، إلا أنها لم تحصل على شرعية وجودها القانونى إلا بصدور القانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٤٢. ثم صدر القانون رقم ٣١٩ لسنة ١٩٥٢ الذى أجاز لأول مرة تكوين اتحاد عام لنقابات العمال. وبالفعل تم تكوين أول اتحاد عام لنقابات عمال مصر فى ٣٠ يناير ١٩٥٧، ثم صدر قانون العمل الموحد فى عام

١٩٥٩، والذى قام بإدماج عدد من النقابات فى بعضها البعض، وأقام التنظيم النقابى على أساس من الأحادية بحيث لا يكون للمشتغلين فى مهنة ما إلا نقابة واحدة.

ووفقاً لقانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦، فقد حدد أهدافها فى المشاركة فى مناقشة مشروعات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وحشد طاقات العمال من أجل تحقيق أهداف هذه الخطط والإسهام فى تنفيذها. كما تختص النقابة العامة بالعمل على رفع كفاءة العمال الإنتاجية، وعلى تمكينهم من الإسهام فى التطور الصناعى، وصون حقوقهم ومصالحهم. وتضمنت اختصاصات الاتحاد العام لنقابات العمال «إبداء الرأى فى مشروعات القوانين واللوائح والقرارات المتعلقة بتنظيم شئون العمل والعمال».

أما من حيث التنظيم، فقد جعل القانون التنظيم النقابى على شكل هرمى تكون أدنى مستوياته اللجنة النقابية بالمنشأة، واللجنة النقابية المهنية، والنقابة العامة، وصولاً إلى أعلى مستوى وهو الاتحاد العام لنقابات العمال، ويتكون من ٢٣ نقابة عامة منها النقابة العامة لعمال الزراعة والرى، والنقابة العامة لعمال الغزل والنسيج، والنقابة العامة لعمال التجارة، والنقابة العامة لعمال السكك الحديدية، والنقابة العامة لعمال البنوك والتأمينات، والنقابة العامة لعمال الصناعات الغذائية.

وفى مرحلة التنظيم السياسى الواحد، وما رافقه من سياسات التخطيط الاقتصادى، احتل العمال موقعاً متميزاً على خريطة الحياة السياسية فى مصر باعتبارهم من القوى المستفيدة بصفة أساسية من هذه السياسات، وهو ما تمثل فيما أعلنه الميثاق الوطنى الذى صدر عام ١٩٦٢ وتم تضمينه فى دستور ١٩٧١ والخاص باشتراط أن يكون ٥٠٪ على الأقل من عضوية كافة المجالس المنتخبة (مجلسى الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية) من العمال والفلاحين. فى مقابل ذلك، فقد أُعتبرت النقابات العمالية أجهزة معاونة للتنظيم السياسى فى تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتدخلت الدولة بقدر ملموس فى شئون النقابات. وكان من مظاهر هذا التداخل بين الحركة العمالية والسلطة التنفيذية تعيين رئيس الاتحاد العام للنقابات وزيراً للقوى العاملة، وكان السيد أنور سلامة أول من جمع بين المنصبين فى مطلع الستينات.

ومع تغير السياسات الاقتصادية فى حقبة السبعينات، وخصوصاً الاتجاه نحو تشجع القطاع الخاص وحرية السوق والخصخصة، فقد شعر بعض قيادات الحركة العمالية بأن هذه التغييرات يمكن أن تهدد المكاسب الاقتصادية التى اكتسبتها الطبقة العاملة، وأكدوا على ضرورة أخذ المصالح العمالية فى الحسبان عند تطبيق هذه السياسات.

وهكذا، فإن القضية الرئيسية التى واجهت الحركة العمالية فى مصر تتعلق بمستقبل دورها ووزنها على ضوء السياسات الحكومية الرامية إلى توسيع دائرة القطاع الخاص وتحرير السوق بما يتضمنه ذلك من انتقاص للحقوق العمالية التى اكتسبت فى مرحلة سيطرة القطاع العام. ففى حقبة الستينات نشأ عقد «غير مكتوب» بين الحركة العمالية والدولة بمقتضاه تنازلت الحركة العمالية عن قدر كبير من استقلالها وعن حقها فى الإضراب، فى مقابل حصولها على مجموعة من الحقوق والضمانات الاقتصادية والاجتماعية.

ومع التقدم فى تطبيق السياسات الاقتصادية الجديدة، برز هذا «التوتر المكتوم» فى العلاقة بين الدولة والعمال فى ثلاثة مظاهر. أولها، مجموعة الإضرابات والاعتصامات التى شهدتها شركات ومصانع القطاع العام، أما بسبب تسريح أعداد من العاملين بعد خصخصتها، أو بسبب التأخر فى منح المكافآت والعلاوات التى نص عليها القانون. وثانيها، الجدل الذى صاحب صدور قانون العمل الجديد والذى استغرق النقاش حول نصوصه بين الحكومة والعمال ورجال الأعمال أكثر من عشرة سنوات حتى صدر فى عام ٢٠٠٢. وثالثها، نتائج انتخابات مجلس الشعب فى ٢٠٠٥، والتى كشفت عن أن التحالف التاريخى للعمال مع الدولة لم يعد أمراً مسلماً به، ففى كثير من الدوائر ذات الأغلبية العمالية لم ينجح مرشحو الحزب الوطنى الحاكم. أضف إلى ذلك سقوط رئيس الاتحاد العام لعمال مصر وأمين العمال بالحزب الوطنى أمام مرشح عمالى مستقل ولا ينتمى إلى تيار فكرى بعينه فى إحدى دوائر محافظة الإسكندرية[٣٧].

وأوضحت دراسة حديثة عن مدى التغيير فى حجم «الفرص السياسية» المتاحة على ضوء التحول فى السياسات الاقتصادية والاجتماعية، مما أدى إلى اتساع الفجوة بين قيادات هذه النقابات واتجاهات جميع العاملين، وذلك مقارنة باتساع دائرة الفرص السياسية لجمعيات رجال الأعمال- كما سوف يتم شرحه لاحقاً[٣٨].

٢- النقابات المهنية:

يقصد بالنـقابات المهنية تلك المنظمات التى تكون العـضوية فيها عـلى أساس مهنى أى الإشتغال بمهنة معينة كالأطباء أو الصـيادلة أو المحاسبين أو المحامين. وفى عام ٢٠٠٣ بلغ عدد هذه النقابات ٢١ نقابة.

ومن الناحية التاريخية، كـانت أولى هذه النقابات هى نقابة المحامين (١٩١٢)، ثم نقابة الأطباء (١٩٤٠)، فـالصحفـيين (١٩٤١)، فالمهندسـين (١٩٤٦). ثم شهد عـام ١٩٤٩ مولد أربع نقابات هى: أطباء الأسنان، والأطباء البيطريين، والصيادلة، والزراعيين[٣٩].

ووفقا لبيـانات الجهاز المركزى للتعبئـة العامة والإحصاء، فقد بلغ عـدد النقابات المهنية فى مصر ٢١ نقابة عام ٢٠٠٤. كما بلغت عضـويتها عدد ٤,٤ مليون. وتراوح حجم العضوية فى هذه النقابات وفقاً لطبيعة المهنة، ولعدد المشتغلين بها، فبلغ عدد النقابات صغيرة العدد مثل الصحفـيين والمهن التمثيليـة والمهن السينمائية والمرشدين السـياحيين والعلاج الطبـيعى حدود الآلاف، يرتفع فى حـالة نقابة الصـيادلة إلى حـوالى ٦٠ ألف عضـو، ثم توجد مـجمـوعة من النقـابات التى تتـراوح عـضـويتـها من ١٠٠- ٢٠٠ ألـف عضـو مـثل الأطبـاء (١٥٠ ألف)، والتمـريض (١٧٥ ألف)، وترتفع العـضوية فى نقابة المحـامين إلى (٢١٢ ألف)، والمهـندسين (٣٢٥ ألف)، والزراعـيين إلى (٣٨٦ ألف)، والتطـبيـقيـين (٦٢٨ ألف)، والتجـاريين (٨٧٩ ألف)، حتى تصل إلى أقصاهـا فى نقابة المعلمين حيث بلغت عضويتـها حوالى ١,٢٦ مليون عضو[٤٠].

ووفقاً لدستور ١٩٧١، تنص المادة ٥٦ على أن «انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقـراطى حق يكفله القانون وينظم القـانون مساهمـة النقابات والاتحادات فى تنفـيذ الخطط والبرامج الاجتـماعية، ورفع مستـوى الكفاية، ودعم السلوك الاشتراكى بين أعضائهـا وحماية أموالهـا، وهى ملزمة بمساءلة أعـضائها، عن سلوكـهم فى ممارسة نشاطهم وفق مـواثيق شرف أخلاقية وبالدفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانوناً لأعضاءها».

وفى هذا الإطار، فإن القوانين واللوائح المنظمة لعمل النقـابات المهنية عادة ما تشير إلى عدد من المجالات الرئيسية لنشاطها، والتى تتمثل فى العمل على الارتفاع بمستوى ممارسة المهنة

وتطويرها، والدفاع عن مصالح أعضائها، والمشاركة فى صنع السياسات العامة المرتبطة بممارسة المهنة. وتستمد هذه النقابات أهميتها من طبيعة الدور الذى يقوم به أعضائها، خصوصاً أن معظمها ينتمى إلى شرائح الطبقة الوسطى التى اعتبرت ركيزة الاستقرار الاجتماعى والسياسى فى مصر فى القرن العشرين.

وفى مرحلة التنظيم السياسى الواحد، اعتبرت هذه الهيئات بمثابة تنظيمات معاونة له، وأنشىء فى داخل الاتحاد الاشتراكى العربى أمانة للمهنيين للإشراف على نشاط هذه النقابات والتنسيق بينها. وسعى النظام إلى كسب ولاء هذه النقابات من خلال منحها بعض الميزات الاقتصادية لتوزيعها على أعضائها. وكان من أبرز تلك الميزات تخصيص قطع أرض للبناء.

ومع عملية التحول السياسى إلى التعددية الحزبية، تغير دور النقابات تدريجياً، فقد نشطت فيها عناصر من «الاخوان المسلمين» الذين وجدوا فيها مجالاً للعمل السياسى، كما انتقلت الصراعات الحزبية إلى مجال النقابات، وتم تسييس الأوضاع الداخلية فى عدد من النقابات، وتزايد وزن القوى المعارضة فى عدد كبير منها.

وترتب على ذلك ازدياد الدور السياسى للنقابات. ويقصد بالدور السياسى ذلك النشاط الذى يتخطى الدور المهنى للنقابة مثل حماية المهنة والدفاع عن مصالح أعضائها، ويمتد إلى اتخاذ مواقف تجاه القضايا السياسية الداخلية أو الخارجية. وبصفة عامة، فقد تراوح الدور السياسى للنقابات من تبنى مواقف التأييد الكامل للدولة وسياساتها (مثل نقابة المعلمين) إلى نقد هذه السياسات ومعارضتها (مثل نقابتى الأطباء والمحامين).

وأدت المواجهة بين الدولة وأغلب أحزاب المعارضة إلى تركيز هذه الأحزاب والقوى، وخصوصاً الاخوان المسلمين، على استخدام النقابات كساحة للعمل السياسى، وللتعبير عن مواقف معارضة لسياسة الدولة. وفى مجال هذا السياسى، استخدمت النقابات مختلف أساليب العمل السياسى للتعبير عن آرائها مثل إصدار البيانات السياسية، والتنسيق مع الصحافة الحزبية المعارضة، وتنظيم الاجتماعات والندوات السياسية لنقد سياسات الدولة، والسعى للتعاون مع النقابات الأخرى فى هذا الصدد وإنشاء لجنة لتحقيق هذا الهدف[٤١].

وقد دفعت هذه التطورات الدولة إلى إصدار القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ المُعدل فى عام ١٩٩٥ والذى نظم إجـراءات الانتخابات فى النقابات، واشـترط لصحتهـا تصويت نصف عدد أعضاء الجمعية العمومية على الأقل، فـإذا لم يتوافر هذا النصاب تدعى الجمعية العمومية إلى اجـتماع آخـر خلال أسـبوعـين على أن يشتـرط لسلامـة الانتخـابات مشـاركة ثلـث عدد الأعضاء على الأقل. فإذا لم يتحقق ذلك، يتولى اختصاصات مجلس النقابة لجنة مؤقتة برئاسة أقدم رئيـس لمحكمة استـئناف القاهـرة، وعضوية أقـدم أربعة من رؤسـاء أو نواب رئيس هذه المحكمة، بالإضافـة إلى أقدم أربعة أعضـاء فى النقابة. ويكون لرئيسهـا سلطة النقيب، على أن تقوم هذه اللـجنة بالدعوة لانتخـابات جديدة خـلال ستة شـهور. وجـدير بالذكر أن مـحكمة القضاء الإدارى قد أحالت القانون للمحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستوريته. واختلفت ردود أفعال النقابات تجاه هذا القانون. فبعضهـا استطاع أن يجرى انتخاباته وفقاً له، بينما تعذر ذلك على بعض النقابات الأخرى مما أدى إلى إداراتها بواسطة اللجنة التى نص عليها القانون.

وعلى سبيل المثال، فقد تمت انتخابات نقابة الصحفيين، فى مارس ١٩٩٣ وفقاً للقانون الجديد، وبلغت نسـبة الحضـور حوالى ٨٥٪. كما تمت انتـخابات نقابة المهن التـمثيليـة ونقابة التشكيليين فى أبريل من نفس العام. وفى العام ذاته تمت انتخـابات نقابة السينمائيين فى يوليو، ونقابات الاجتماعيين والموسيقيين والعلميين فى ديسمبر، وانتخابات نقابات الأطباء والمحامين والمعلمين. أما بالنسبـة للنقابات التى أثارت مجالس إداراتها خلافات قـانونية، فقد دخلت فى خـلافات مع الدولة مـثـما حـدث فى نقابـات الأطباء لاحـقاً، وأطبـاء الأسنان، والمهندسـين، والصيادلة، والعـلميين، والأطباء البيطـريين، والتطبيقييـن لعدم توفيق أوضاعهم مع مـتطلبات القانون الجـديد وتحديداً الجـانب الخاص بتنقيـة كشـوف العضوية، مما ترتب عليـه تأجيل عـقد الانتخابات أكثـر من مرة. ففى نقابة المهندسين، مثلاً، تأجلت الانتـخابات ثلاث مرات وانتهى الأمر بصدور حكم قضائى فى فبراير ١٩٩٥ بفرض الحراسة عليها.

وشهد عـام ١٩٩٦ مواجهة عنيفة بـين الدولة ونقابة الصحفيـين بشأن القانون رقـم ٩٣ لعـام ١٩٩٥، وهو القـانون الذى أدخل مـجمـوعـة من التـعديلات علـى قانونى العـقـوبات والإجراءات الجنائية فى المواد الخاصـة بالنشر. ووفقاً لهذه التعديـلات تم توسيع نطاق العقوبة إلى أفعال لم تكن مجرمة أصلاً، كما تم تغليظ العقوبة على الجرائم المنصوص عليها. وقد أثار

صدور القانون ثائرة الصحفيين، على اختلاف توجهاتهم الفكرية ومواقفهم السياسية، وأعلنوا معارضتهم للقانون باعتباره خطراً على حرية الصحافة. وكان من شأن موقف النقابة تدخل رئيس الجمهورية الذى عقد اجتماعاً مع مجلس النقابة للوصول إلى حلول وسط. وانتهى الأمر بتراجع الحكومة عن موقفها وإلغاء القانون محل الاختلاف.

واستمرت قضية حرية الرأى والتعبير، خصوصاً فى مجال الصحافة، مجالاً للخلاف والجدل السياسى، ففى عام ١٩٩٧، صدر قرار بمنع طبع وتوزيع ٤١ صحيفة تحمل رخصاً من الخارج، أو صدرت بدون رخصة وذلك بسبب أنها «أساءت إلى مهنة الصحافة والصحفيين». وكان أغلبها من الصحف قليلة التوزيع والتى لم يكن لها تأثير واضح على الرأى العام مثل: المصرية، وجماهير البحرية، وجماهير الشرقية، ورأى الأمة، والوقائع، والميثاق، والوطن، وصوت بنى سويف، وأخبار أسوان، والوعى الرياضى، الفرسان، وأخبار الإسكندرية، وأخبار شباب مصر، وأخبار الشرق الأوسط.

وذكر المدافعون عن هذا القرار أن تلك الصحف استغلت جو الحرية المتاح فى مصر لنشر أخبار غير صادقة وتوجيه الاتهامات الجزافية للمسئولين، وابتزاز الشخصيات العامة، مما أدى إلى هبوط مستوى العمل الصحفى إلى مستوى الإثارة والممارسات غير الاخلاقية. أما المنتقدون للقرار، فقد رأوا أنه هدف إلى وقف بعض الصحف التى مارست حقها فى النقد، وأن لجوء أصحابها للحصول على رخص من الخارج جاء بسبب صعوبة إصدار الصحف المستقلة وفقاً للقانون المصرى، وأنه لم توجه لتلك الصحف اتهامات محددة، بالاضافة إلى أن صدور مثل هذا القرار يعتبر نكسة للتطور الديمقراطى فى مصر(٤٢).

وفى نفس السياق، عقد اتحاد الكتاب مؤتمره الثانى للدفاع عن حرية الرأى والفكر والتعبير، الذى انتقد فيه كل الإجراءات التى من شأنها المصادرة أو التضييق والملاحقة لحرية الكاتب، وضرورة إصدار التشريعات الكفيلة لمنع تعدد جهات الرقابة على الانتاج الثقافى وبهدف الالغاء التدريجى لكل أشكال الرقابة على حرية التعبير الأدبى والفنى(٤٣).

وأثيرت المشكلة مرة أخرى فى عام ١٩٩٨، عندما أثارت بعض الصحف موضوع «الصحافة الصفراء» التى تستخدم الإثارة منهجاً لها، ولا تحترم أخلاقيات العمل الصحفى.

وكان من نتيجة ذلك، إغلاق جريدة الدستور الأسبوعية وإحداث تغييرات فى قيادة مؤسسة روز اليوسف، وطالب رئيس الجمهورية كلاً من المجلس الأعلى للصحافة ونقابة الصحفيين بتحمل مسؤولياتهما فى احترام الصحافة للقانون، وتطبيق ميثاق الشرف الصحفى الذى أصدرته النقابة، ومحاسبة الذين يخرجون عليه.

مع ذلك، فقد استمرت مشاكل الصحافة مع النظام. ففى أغسطس ٢٠٠٠ صدر قرار لجنة الأحزاب بتجميد نشاط حزب العمل ووقف جريدة «الشعب» عن الصدور. وفى يونيو ٢٠٠١، ثارت ضجة إعلامية وسياسية عندما قامت جريدة النبأ الأسبوعية (جريدة خاصة) بنشر تحقيق مصور يتضمن أخباراً مسيئة لأحد الرهبان واتهامه بالانحراف الخلقى. وتبين بعد ذلك، أن هذا الراهب مفصول من الدير فى عام ١٩٩٦، وان ما أشير إليه من انحرافات لم تحدث بداخل الدير، وأصدرت المحكمة حكماً يدين الجريدة لنشرها صوراً فاضحة من شأنها ازدراء الدين المسيحى ورجاله، وبث دعايات مثيرة، ونشر الفتنة. وتضمن الحكم سجن رئيس التحرير والذى توفى فى محبسه.

٣- جمعيات رجال الأعمال:

مع اتجاه الحكومة المصرية إلى تبنى سياسة التحرر الاقتصادى والخصخصة، وتشجيع القطاع الخاص على القيام بدور أكبر فى التنمية الاقتصادية، فقد كان من الطبيعى أن يزداد دور جمعيات رجال الأعمال فى التأثير على السياسات العامة، ومن هذه الجمعيات اتحاد الصناعات المصرية، وجمعية رجال الأعمال المصريين، وغرفة التجارة الأمريكية- المصرية، ومنتدى مصر الاقتصادى الدولى.

ويختلف الإطار القانونى لهذه الجمعيات، فبعضها تكون بقرار من رئيس الجمهورية مثل المجلس المصرى- الأمريكى، وغرفة التجارة الأمريكية- المصرية. وبعضها الآخر نشأ فى إطار القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الخاص بالجمعيات الأهلية مثل جمعية رجال الأعمال المصريين، وجمعية المستثمرين بالعاشر من رمضان، والمستثمرين بمدينة السادس من أكتوبر. بينما نشأت اللجنة الاقتصادية لرجال الأعمال بالإسكندرية كفرع للغرفة التجارية بالإسكندرية. وتضم هذه الجمعيات الشرائح العليا من رجال الأعمال فى مجالات الصناعة

والتجـارة، وهى تضم إلى جانب أصـحاب الأعـمال فى القطاع الخـاص المستويات العـليا فى قطاع الأعمال العام والبنوك.

وتنبع مصادر قوة هذه الجمعيات من عدد من الاعتبارات:

- وضوح الرؤية بالنسبة لهذه الجمعيات والتى تسعى إلى إزالة المعوقات التى تحول دون مزيد من نشاط القطاع الخاص.
- التوافق بين رسالة هذه الجمعيات وسياسـات الحكومة مما يجعل العلاقة بينهما علاقة تواصل واتفاق فى المقام الأول، وتصبح الاخـتلافات متعلقة بتوقـيت اتخاذ قرار ما، أو بمدى السرعة فى تنفيذ سياسة الخصخصة.
- توافر الموارد المالية لهذه الجمعيات التى تسمح لها باستقلالية الحركة وحرية النشاط.
- قلة العضـوية، فعادة ما تكون عـضوية هذه الجمعيـات محدودة العدد مما يسـمح لها بحسن التنظيم وسرعة الحـركة، وذلك خلافاً للنقابات العماليـة والمهنية التى تشتمل عضويتها على عشرات ومئات الآلاف من الأعضاء.
- تميز العضوية، فـهذه الجمعيات تضم الكثيـر من الوزراء السابقين وممن تولوا وظائف قيادية فى جهاز الدولة مما يوفر لها شبكة عريضة من العلاقات والاتصالات.

لذلك فقد صار من المألوف أن تتشاور الحكومة فى مـشروعات القوانين الاقتصادية مع هذه الجماعات قبل أن تتقدم بها إلى مـجلس الشعب لإصدار التشريع، كما أصبح من المألوف مشاركـة ممثليها فى اجتمـاعات يرأسها رئيس الجمهـورية أو رئيس الوزراء أو الوزراء المعنيين لبـحث إحدى القـضايا الاقـتصـادية. وفى إطار العلاقـات الأمريكيـة- المصرية نشـأ «المجلس الرئاسى» الذى ضم ثلاثين عـضواً نـصفـهم من رجال الأعـمال المصـريين والآخر من رجـال الأعمال الأمـريكيين. وهو بمثابة هيئـة استشارية ترفع تقاريرها مـباشرة إلى رئيسى الجـمهورية المصرى والأمريكى.

٤- الغرف التجارية والصناعية:

تمثل الغرف التـجارية القـاعدة العريضـة من التجار ورجـال الصناعة فى كل مـجالات النشاط الجارى أو الصناعى. وتواجـه الغرف التجارية مشكلة شـبيهة بما أشرنا إليـه سلفاً بشأن

العلاقة بين النقـابات والدولة، فالغرف التجـارية تحصل على دعم لنشاطها من مـيزانية الدولة، ويتم تعيـين رئيس الاتحاد العـام للغرف التـجارية بقرار من وزير الصناعـة والتجـارة، وكذلك تعيين عدد من أعضائها.

وتعكس هذه الغرف مصالح القاعدة العريضـة من رجال الأعمال، فهى تضم ما يقرب من ثلاثة ملايين عضو. وتعتـبر العضوية فى هذه الجمعيات إجبارية- فـهى بمثابة شرط لممارسة النشاط. ترتب على ذلك أن يتسم التكوين الاقتصادى والاجتماعى لهذه الغرف بعدم التجانس وتعارض المصالح.

٥- المنظمات غير الحكومية:

يُشار إلى هذه المنظمات أحـياناً باسم الجمعيات الأهلية أو المنظـمات التطوعية. ومع أن هذه الجمعـيات قامت بدور رائد فى حركـة الكفاح الوطنى المصرى من ناحيـة، وحركة التنوير الثقـافى والفكرى من ناحية أخـرى، فقد أهمل دراسـتها من جـانب الباحثـين فى تطور النظام السـياسى المـصرى حـتى منتـصف الثـمانينات تـقريبـاً. ويمكن إرجـاع زيادة الاهتـمام بهـذه الجمعـيات إلى مناخ التطور الديمقراطى الذى شـهده المجتمع، والذى رافقـه صعوداً لدور هذه الجمعيات من حيث عددها وأنشطتها(٤٤).

وبصفة عامـة، فإن الملامح العامة للجمعـيات الأهلية أو المنظمات غير الحكومـية تتمثل فيما يلى:

١ – أنها هيـئات لها إطار مـؤسسى ولوائح منظمـة لعملها ومـحددة لمجالات نشـاطها، ولشروط عضوية الأفراد فيها.

٢- أنهـا هيئـات تطوعيـة تنشأ بمبـادرات خاصـة، وبالتـالى فأنهـا تعكس احتـياجـات اجتماعية أو ثقافية أو اقتصادية وفقاً لرؤسة مؤسسيها.

٣- أنهـا هيئـات قد يمـتـد نشاطهـا إلى مجـال واسع مـثل رعاية الأسـرة أو الاهتمـام بالطفولـة أو الارتفاع بجودة التـعليم، وقد يقـتصر عـلى نشاط محـدد مثل تحـفيظ القرآن الكريم أو مكافحة المُسكرات والمخدرات.

٤- أنهـا هيئـات «نفع عـام»، أى أنهـا لا تهدف إلى الربح، وإنما تـسعى إلى الارتفـاع بمستوى المجتمع فى مجال نشاطها. وحتى عندما تقدم هذه الهيئات خدمات بمقابل مادى، مثل الخدمات الصحية التى توفرها المسـتوصفات الخيرية، فأنها تكون بسعر التكلفة، ولا يحصل مجلس إدارة الجمعية أو أعضاؤها على أية أرباح مقابل العمل الذى يقومون به.

٥- أنها هيئـات غير سياسيـة أو حزبية، ويحظر القانون عليها الدخـول فى جدل بشأن الأمور السياسية والدينية.

ومن الناحية التـاريخية، تعود نشأة أول جـمعية أهلية فى مصـر إلى عام ١٨٢١، عندما تأسست الجمـعية اليونانية بالإسكندرية. ثم تتـالى إنشاء عدد من الجمعـيات فى النصف الثانى من القرن التـاسع عشر، فـتكونت جمعـية «معـهد مصـر» للبحث فى تاريخ الحضـارة المصرية (١٨٥٩)، وجمـعية «المعـارف» (١٨٦٨)، والجمعـية الجغرافـية (١٨٧٦)، والجمـعية الخـيرية الإسلامـية (١٨٧٨)، وهى الجمعـية التى كان عـبدالله النديم نائباً لرئيـسها، وجـمعية التـوفيق القبطية (١٨٩١).

ولعبت هذه الجمعيات فى مرحلة الديمقراطية البرلمانية (١٩٢٣- ١٩٥٢) دوراً هاماً فى مجال التنشئة السياسية والاجتماعية، وكذا فى مـجال الرعاية الاجتماعية والتعليمية والصحية. وبقـيـام ثورة ١٩٥٢ وبروز دور تدخـلى للدولة، سـعت الحكومـة إلى السيطـرة على هذه الجمعيـات وذلك من خلال اخضاع نشاطها للسلطة الـتنفيذية واعتبارها أداة معـاونة فى تنفيذ سيـاسات النظام، وبحيـث يكون عملها فى إطار التـوجهات والأولويات الـتى تحددها الدولة، وهو ما تمثل فى إصدار القـانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الذى ظهر فى سياق الإجراءات الاشـتراكية، والذى يعطى للسـلطة الإدارية سلطة الموافـقة عـلى إنشاء الجـمـعيات. وكـذا الإشـراف على نشاطها، كـما يعطيها سلطة حل مـجالس إداراتها. ووفقـاً لهذا القانون، فإن إجـراءات إشهار الجمعية تـتضمن تقديم طلب إلى وزارة الشئون الاجتمـاعية، والحصول على موافقتـها كشرط أساسى لتأسيس الجمعية، وممارسة نشاطها، وهو ما يسمى بإشهار الجمعية.

وهكذا، فإن المبـادىء التى حكمت العلاقـة بين الدولة والجمـعيات وفـقاً لهـذا القانون تمثلت فى الرقابة، والوصاية، والتوجيـه، والسعى لإدماج نشاط الجمعيات وظيفـياً وتنظيمياً مع أجهزة الدولة بما يمكنها من توجيه مختلف جوانب الحياة الاجتماعية.

ومع التحولات السياسية التى شهـدها النظام السياسى ابتداءً من عام ١٩٧٦، والانتقال إلى التعددية الحزبية، فقد انعكس ذلك على نشاط الجمعيات الأهلية فزاد عددها من ١١,٤٧١ فى عـام ١٩٨٥ إلى ١٣,٢٣٩ فى عام ١٩٩٢، كـما وصل عـدد أعضـائها فى هذا العـام إلى حوالى ٣ ملايين عضو. ووصل عدد الجمعيات إلى أكثر من ١٥ ألف عام ٢٠٠٢.

ومع ازدياد الشـعور بضرورة تـفعيل دور المنـظمات غيـر الحكوميـة، وبالنظر إلى تغـير الظروف السـياسيـة فى مصـر عن تلك التى كانت سـائدة فى عام ١٩٦٤، والتى صـدر قانون الجمعـيات فى ظلها، ومع تزايد الانتـقادات للقانون رقم ٣٢ فقـد ازدادت الدعوة إلى ضرورة إصـدار قانون جـديد لتلك الجمـعيـات يكون من شـأنه تنشيط دورها وزيادة مـشاركـتهـا فى مجالات التنمية المختلفة. وهو الأمر الذى استجابت له وزارة الشئون الاجتماعية، حيث أعدت قانوناً جديداً من خلال لجنة موسـعة شارك فيها عدد من ممثلى الجمعيـات، وأساتذة الجامعات، ومجلس الدولة، ووزارة العدل.

وبالفعل صـدر القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩، والذى مـثل خطوة متـقدمة فى مـجال عمل الجـمعيـات. فقد نص عـلى أن يكون إشهار الجـمعيـات بالإخطار، بمعنى أن على وزارة الشئون الاجتماعية أن ترد بالموافقـة أو الرفض على طلب المؤسسين لجمعية ما، فإذا لم ترد رداً مسبـباً فى خلال شهرين من تاريخ التـقدم، أصبحت الجمعـية مشهرة بقـوة القانون. وفى حالة الرفض، يكون من حق المؤسسـين إقامة دعوى أمام المحكمـة الابتدائية ويكون حكمهـا نهائياً. كما أضاف القانون مجالات جديدة لعمل الجمعيات، كان أهمها اعتراف القانون بمجال الدفاع عن حقوق الإنسان باعتباره أحد مجالات النشاط.

وفى عام ٢٠٠١، صدر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية هذا القانون لعدم عرضه على مـجلس الشورى من ناحيـة باعتباره قانوناً مـكملاً للدستور، ولتـعارض مواده مع حق المتخاصمين فى الاستئناف والنقض. وإزاء ذلك، أعـدت الحكومة مشروعاً جديداً للقانون لا يختلـف فى جوهره عن القانون الـسابق إلا فيـما قضـت المحكمة بعدم دسـتوريتـه، وصدر القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

ومن واقع تحليل تطور مجالات نشاط الجمعيات الأهلية فى مصر فانه يمكن التمييز بين ثلاثة أنماط رئيسية:

- الأول، هو نمط جمعيات العمل الخيرى، والتى تهدف إلى تقديم الخدمات الاجتماعية أو الرعاية الصحية لمن يحتاج إليها مثل محو الأمية، وبناء المساجد، وإنشاء المستوصفات الطبية.. الخ. ويشكل هذا النمط الأغلبية الساحقة من الجمعيات الأهلية بنسبة حوالى ٧٤,٥٪ من اجمالى عدد الجمعيات، ومن بين هذا العدد تمثل الجمعيات الأهلية ذات الطابع الدينى (اسلامية وقبطية) نسبة ٣٩٪.

- والثانى، نمط الجمعيات التنموية والتى ارتبط ظهورها بالتحول فى فكر الجمعياتالأهلية من مفهوم العمل الخيرى إلى العمل التنموى. فإضافة إلى أعمال الخير للمحتاجين، ركزت هذه الجمعيات على تمكين الضعفاء وتزويدهم بالمهارات والقدرات التى تزيد قدرتهم على الكسب والاعتماد على النفس. ومن أبرز أشكال هذه الجمعيات جمعيات التنمية المحلية، والتى تمثل حوالى ٢٥,٥٪ من إجمالى عدد الجمعيات، ويقصد بها تلك الجمعيات التى تتوخى أهدافاً اقتصادية وتنموية وثقافية وتهدف إلى زيادة مشاركة الأفراد فى تطوير مجتمعاتهم المحلية. وتتركز هذه الجمعيات فى المناطق الريفية بنسبة ٦٦٪، يليها الحضر بنسبة ٢٧٪، والمناطق الصحراوية المستحدثة بنسبة ٧٪.

- والثالث، نمط الجمعيات الدفاعية أو ذات الطابع الدفاعى (advocacy) والتى تمثل دخول الجمعيات الأهلية فى مجالات جديدة وغير مسبوقة وتنهض هذه الجمعيات على الدفاع عن قضية معينة مثل حقوق الإنسان أو حماية البيئة.

وشهدت السنوات الأولى من القرن العشرين تقدماً فى أنشطة الجمعيات الأهلية، وذلك بسبب تفعيل دور الاتحاد العام لهذه الجمعيات من ناحية أولى، ومشاركة أعداد كبيرة من هذه الجمعيات فى أنشطة العام الدولى للتطوع عام ٢٠٠١ من ناحية ثانية، وازدياد دور المنظمات الدفاعية والتى شاركت فى نفس العام فى مؤتمر ديربن بجنوب أفريقيا لمناهضة العنصرية من ناحية ثالثة، ثم دور هذه الجمعيات فى مراقبة الانتخابات الرئاسية والبرلمانية فى عام ٢٠٠٥ من ناحية رابعة.

هوامش الفصل الخامس

(١) اعتمدنا فى تسجيل التطورات السياسية الخاصة بعهد الرئيس حسنى مبارك على مجموعة التقارير السنوية التى يصدرها مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام تحت اسم «التقرير الاستراتيجى العربى» ابتداء من عام ١٩٨٨، وكذا على مجموعة التقارير السنوية التى يصدرها مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية تحت اسم «المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى فى الوطن العربى «ابتداء من عام ١٩٩٣.

(٢) بالنسبة لتطور تكوين المجلس انظر د. أحمد فارس عبدالمنعم، تطور المجلس النيابى فى مصر- دراسة توثيقية (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية- سلسلة بحوث سياسية، ١٩٩٠). وكذلك، سامى مهران: مجلس الشعب فى ظل دستور ١٩٧١ (القاهرة: الهيئة العامة للكتاب، ١٩٩٦).

(٣) فى موضوع الإصلاح العربى أنظر جابر عصفور ومحسن يوسف (محرران)، قضايا الإصلاح العربى (الإسكندرية: مكتبة الإسكندرية، ٢٠٠٥)، ومعتز سلامة: الإصلاح السياسى: السياسة الأمريكية والاستجابات العربية، سلسلة كراسات إستراتيجية، (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالاهرام، السنة الخامسة عشر، العدد ١٥٣، ٢٠٠٥).

(٤) وثيقة المواطنة المصرية، المؤتمر السنوى الثانى للحزب سبتمبر ٢٠٠٤، ص ٢٠.

(٥) كان تقرير اللجنة الذى عُرض على المجلس فى هذه الجلسة قد تضمن اشتراط تزكية ثلثمائة عضو مع تحديد نفس الأرقام من أعضاء مجلسى الشعب والشورى والمجالس المحلية الواردة فى المتن. ورغم انتقاد نواب المعارضة لهذا العدد إلا ان نواب الحزب الوطنى تمسكوا به. ولكن فى اخر لحظة خلال الجلسة التى تم فيها التصويت الرأى تغير، فوقف زعيم الأغلبية ليطلب موافقة المجلس على خفض العدد من ثلثمائة إلى مائتين وخمسون.

(٦) انظر دراسة شاملة فى هذا الموضوع فى د. عمرو هاشم ربيع (محرر): التعديل الدستورى وانتخابات الرئاسة ٢٠٠٥ (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالاهرام، ٢٠٠٥).

(٧) انظر تحليلاً تفصيلياً لهذه الانتخابات فى د. علىّ الدين هلال (اشراف) انتخابات مجلس الشعب ١٩٨٤- دراسة وتحليل (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالاهرام، ١٩٨٦) ود. علىّ الدين هلال (محرر) التطور الديمقراطى فى مصر (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٦).

(٨) حول الجدل بشأن النظام الانتخابى المناسب لمصر، انظر د. عالية المهدى ود. محمد مصطفى كمال (محرران): النظم الانتخابية ما بين مصر والعالم (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٣).

(٩) انظر تحليلاً تفصيلياً لهذه الانتخابات فى د. علىّ الدين هلال ود. أسامة الغزالى حرب (اشراف) انتخابات مجلس الشعب ١٩٩٠- داسة وتحليل (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالاهرام، ١٩٩١).

(١٠) انظر تحليلاً تفـصيلياً لهـذه الانتخابات فى د. كـمال المنوفى (محـرر) انتخابات مـجلس الشعب ١٩٩٥ (القاهرة: كلية الاقـتصاد والعلوم السياسـية، ١٩٩٦). وانظر أيضاً د. هالة مصطفى (محـرر)، الانتخابات البرلمانية فى مصر ١٩٩٥ (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالاهرام، ١٩٩٧).

(١١) فى مشاركـة المرأة فى هذه الانتخابات انظر تحليـلاً شاملاً فى د. ودودة بدران (محرر)، المـرأة وانتخابات مجلس الشعب ١٩٩٥ (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٩٦).

(١٢) د. سعد الدين إبراهيم: المجتمع المدنى والتحـول الديمقراطى فى الوطن العربى- التقرير السنوى ١٩٩٦ (القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، ١٩٩٦)، ص ٩.

(١٣) انظر فى تحليل نتائج انتخابات ٢٠٠٠ د. كمال المـنوفى، ود. مصطفى علوى (محرران)، الأثر السياسى لانتخـابات مجلس الشـعب (القاهرة، كليـة الاقتصـاد والعلوم السياسـية، ٢٠٠٣)، وكـذلك د. سارة بن نفيسة، ود. علاء الدين عرفات، الانتخابات والزبائنية السياسية فى مصر (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٥).

(١٤) التقـرير الاستراتيـجى العربى ٢٠٠٠ (القـاهرة: مركز الدراسـات السياسـية والإسـتراتيجـية بالاهرام،، ٢٠٠١)، ص ص ٣٠٩- ٣١١.

(١٥) تحليل نتائج الانتخـابات البرلمانية ٢٠٠٥، المركز الدولى للدراسـات المستقبلية والإسـتراتيجية، ديسـمبر ٢٠٠٥.

(١٦) منال لطفى، انتخابات التـجديد النصفى لمجلس الشورى، مجلة قضايـا برلمانية، عدد ١٦، يوليو ١٩٩٨، ص ص ١٥- ٥٢.

(١٧) تعتـبر انتخـابات ١٩٧٩ هى أكثر الانتـخابات التى مُثـلت فيهـا المرأة فى البرلمان، حيث فـازت بعد ٣٣ مقعـداً. ويرجع ذلك إلى صدور قانون بتخـصيص مقاعـد للمرأة قضى تقرير المفـوضين بإلغائه فيـما بعد لتعارضه مع المادة ٤٠ من الدستور التى تنص على المساواة بين المواطنين.

(١٨) ضمت القائمة النهائية للمرشحين التى أعلنتها اللجنة العليا للانتخابات عشرة مرشحين للأحزاب، هم: محمد حسنى مـبارك مرشح الحزب الوطنى الديمقراطى، وأيمن نور مرشح حـزب الغد، وأسامة شلتوت مرشح حـزب التكافل، ووحيد فـخرى الأقصـرى مرشح حزب مـصر العربى الاشـتراكى، وإبراهيم ترك مرشح الحزب الاتحـادى الديمقراطى، وأحمد الصبـاحى مرشح حزب الأمة، ورفعت العـجرودى مرشح حزب الوفـاق القومى، وفوزى غـزال مرشح حـزب مصر ٢٠٠٠، ونعـمان جمـعة مرشح حـزب الوفد، وممدوح قناوى مرشح الحزب الدستورى الحر.

(١٩) انظر مجموعة البحوث الخاصة بتحليل انتخابات الرئاسة فى عمرو هاشم ربيع (محرر)، مرجع سابق.

(٢٠) وثيقة البرنامج الانتخابى للسيد محمد حسنى مبارك، أغسطس ٢٠٠٥.

(٢١) تم تجميع المعلومـات الخاصة بتطور الوزارات من واقع أرشيف جريدة الأهرام، والقـرارات الجمهورية الخاصة بتشكيل هذه الوزارات.

(٢٢) التقرير الإستراتيجي العربى (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالاهرام، ١٩٩٧)، ص ص٢٦٢- ٢٦٤.

(٢٣) جمال زهران: «الدور السياسى للقضاء المصرى فى عملية صنع القرار»« فى د. على» الدين هلال (محرر) النظام السياسى المصرى: التغير والاستمرار (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، ١٩٨٨)، ص ٢٩٥.

(٢٤) الأهرام، ١/ ٣/ ١٩٨٩.

(٢٥) الأهرام، ٢٥/ ٣، ٨/ ٤ ، ١٩٩٤,

(٢٦) الوفد، ٢٦/ ٣/ ١٩٩٥.

(٢٧) الأهرام، ٢٨/ ١٩٩٦.

(٢٨) د. أحمد فارس عبدالمنعم: دور القضاء فى الرقابة على الانتخابات فى د. صلاح سالم زرنوقة (محرر): الانتخابات البرلمانية فى دول الجنوب (القاهرة: مركز دراسات بحوث الدول النامية، ١٩٩٧)، ص ص ٢١٧- ٢٣١. وكذلك د. إبراهيم شلبى: القضاء ومجلس الشعب فى د. كمال المنوفى ود. مصطفى علوى (محرران): الأثر السياسى لانتخابات مجلس الشعب، مرجع سابق، ص ص ١٠٩- ١٤٧.

(٢٩) انظر المبادىء الأساسية والنظام الأساسى للحزب الوطنى الديمقراطى، ٢٠٠٢.

(٣٠) التقرير الاستراتيجى العربى ٢٠٠٠، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٩٣- ٢٩٤.

(٣١) بناء مجتمع المشاركة الشعبية- البرنامج العام لحزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى (القاهرة: كتاب الأهالى، رقم ٦٤، أكتوبر ١٩٩٩)، ص ١٩٨.

(٣٢) أنظر د. وحيد عبدالمجيد، الأحزاب المصرية من الداخل ١٩٠٧- ١٩٩٢ (القاهرة، دار المحروسة، ١٩٩٣).

(٣٣) إيمان حسن، حزب التجمع (القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالاهرام، ٢٠٠٥).

(٣٤) د. وحيد عبدالمجيد، موقع الأحزاب السياسية فى التطور الديمقراطى: الأزمة وإمكانات تجاوزها فى د. وحيد عبدالمجيد (محرر): التطور الديمقراطى فى مصر (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، ٢٠٠٣) ص ص ١٢٥- ١٤٧.

(٣٥) د. سعد الدين إبراهيم: المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى، مرجع سابق، ص ص ٤- ٥.

(٣٦) هويدا عدلى رومان: الدور السياسى للحركة العمالية فى مصر ١٩٥٢- ١٩٨١، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٩٠، ص ص ١٢٧- ١٤٢.

(٣٧) انظر مؤشرات زيادة الحركات الاحتجاجية العمالية فى أيمن السيد عبدالوهاب: المجتمع المدنى- حدود دور الجمعيات الأهلية والنقابات فى التطور الديمقراطى فى د. وحيد عبدالمجيد، مرجع سابق، ص ص ١٦٨- ١٦٩.

(٣٨) د. ناهد عز الدين عبدالفتاح: العمال ورجال الأعمال- تحولات الفرص السياسية فى مصر (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالاهرام، ٢٠٠٣).

(٣٩) تأسست بقية النقابات المهنية على النحو التالى: المعلمين ١٩٥١، السينمائيين ١٩٥٥، المهن التمثيلية ١٩٥٥، المهن الموسيقية ١٩٥٥، التجاريين ١٩٥٥، العلميين التمثيلية ١٩٥٥، المهن الموسيقية ١٩٥٥، التجاريين ١٩٥٥، العلمين ١٩٦٤، الاجتماعيين ١٩٧٣، المهن التطبيقية ١٩٧٦، الفنانين التشكيليين ١٩٧٦، التمريض ١٩٧٦، المرشدين السياحيين ١٩٨٣، الرياضيين ١٩٨٧، مستخلص الجمارك ١٩٩٣، العلاج الطبيعى ١٩٩٤.

(٤٠) مصر فى أرقام- ٢٠٠٤ (القاهرة، الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، ٢٠٠٥)، ص ٣٨.

(٤١) د. أمانى قنديل، الدور السياسى لجماعات المصالح فى مصر (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٦)، ص ص ١٥- ٢٤. ولنفس المؤلفة المجتمع المدنى فى مصر فى مطلع ألفية جديدة (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، ٢٠٠٠). وكذلك كريم صبحى (محرر) النقابات العربية (القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، ١٩٩٦).

(٤٢) المرجع الرئيسى فى هذا الموضوع، د. أمانى قنديل، ود. سارة بن نفيسة: الجماعات الأهلية فى مصر (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، ١٩٩٤).

(٤٣) التقرير السنوى عن المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى فى الوطن العربى، (القاهرة: مركز ابن خلدون، ١٩٩٨)، ص ص ٤٢- ٤٣.

(٤٤) المرجع السابق، ص ص ٤٣- ٤٤.

خاتمة

مستقبل التطور الديمقراطى فى مصر

إن البحث فى موضوع الديمقراطية هو بحث يتعلق بطبيعة الدولة، وبالعلاقة بين الدولة والمجتمع. ومن ثم، فأنه يعد أحد الموضوعات الرئيسية للباحث فى الشأن السياسى. فلا دراسة للسياسة بدون فهم لطبيعة الدولة وأساس الالتزام السياسى والطاعة السياسية فيها. وهكذا، فإن دراسة عملية التطور الديمقراطى فى مجتمع ما، هى دراسة فى واقع الأمر لطبيعة الدولة ودورها.

ولا يمكن تناول هذا الموضوع دون أن نأخذ فى الاعتبار جانبين رئيسيين:

أولهما: جانب نظرى يتعلق بمفهوم الديمقراطية ومجموعة القيم والمفاهيم السياسية التى ترتبط بها، وثانيهما: جانب مجتمعى يتصل بالبيئة الاجتماعية- الاقتصادية التى ينشأ فى سياقها النظام الديمقراطى.

وبخصوص الجانب الأول الذى يتعلق بمفهوم الديمقراطية، فقد استقر الفكر السياسى والاجتماعى على أن الديمقراطية تتجاوز الأشكال الدستورية والتنظيمية المرتبطة بها (تعدد الأحزاب- جماعات المصالح ومؤسسات المجتمع المدنى- الانتخابات الدورية كآلية لتغيير الحكومة- استقلال القضاء) إلى اعتبارات ثقافية وقيمية، وهى ما تسمى ثقافة الديمقراطية.

فالأشكال التنظيمية والقانونية لنظام الحكم الديمقراطى تستند فى قيامها ونشاطها إلى منظومة من المفاهيم والأفكار. فالتعددية الحزبية والسياسية، على سبيل المثال، تجد أساسها الفكرى فى قيمة التسامح والقبول بالآخر، وأنه لا توجد جماعة سياسية أو تيار سياسى يحتكر الحقيقة أو الحل الوحيد بشأن القضايا التى تواجه المجتمع. والحق فى الانتخابات يستند أيضاً إلى الاعتقاد فى عقلانية الإنسان ورشده وقدرته على الاختيار بين بدائل، كما أن هذا الحق يستند إلى مبدأ المساواة بين البشر بغض النظر عن الجنس أو اللون أو العرق أو الدين.

والنظم الديمـقراطية تسـتند إلى وجود هذه الثقـافة الديمـقراطية، وإلى وجـود الاتفاق العام Consensus حول قواعد العملية السـياسية وشكل نظام الحكم. والنظام الديمقراطى لا تحمـيه القـوة المسلحة بقدر مـا يحمـيه التزام الفـاعلين السيـاسيـين بقواعد هذه العـملية وفـقاً للدستور والقانون. وهكذا، فإن هناك مجمـوعة من الأفكار والمفاهيم والقيم التى تشكل الثقافة السياسـية الديمقراطية، وبدون توافـرها فى مجتمع ما، فـإن المؤسسات الديمقراطيـة تكون نبتاً مصطنعاً لا يستند إلى جذور فى الواقع الاجتماعى تصونه وتحميه.

أما الجانب الثانـى للديمقراطية فهو يتـعلق بالسياق الاجتماعى والاقـتصادى. فمنذ أن ربط أرسطو بين الديمـقراطيـة والطبقـة الوسطى، عقـد الباحـثون الصلة بين اسـتمـرار النظام الديمقراطى وحـالة الاستقرار الاقتصـادى الذى يضمنه وجود طبقة وسطى عريضـة. كما ربط آخرون بين استقـرار النظام الديمقراطى ووجود التجانس الاجتـماعى بمعنى وجود الحد الادنى من الروابط الوطنيـة بين المجـموعـات اللغوية والسـلاليـة والدينية التى تـشكل مجـتمـعاً مـا، خصوصاً فى المجتمـعات التى تشهد صنوفاً متنوعة من التعددية الاجتـماعية. ووجود هذا الحد الأدنى من الروابط الوطنية هو الذى يـجعل من العملية الديمـقراطية آليـة للتعبيـر عن المصالح وتمثيلها، ولحل التباينات أو التناقضات بينها فى إطار الوطن الواحد، أما غيابه فأنه يجعل آليات العملية الديمقراطية، بما تتضمنه من تنافس، تكريساً لعدم التكامل الاجتماعى والانفصال بين تلك المجموعات.

وانطلاقاً من هذا المفهـوم، فإن عملية التحـول الديمقراطى أو التحول إلى الديمـقراطية Democratization التى يشهـدها العالم منذ بداية تسـعينات القرن الـعشرين والتى أسـماها بعض الباحثـين بالموجة الثالثة للديـمقراطية، تشيـر إلى تضمين- أو إعادة تضـمين- ممارسات التعـددية الحزبية والتنافسـية المؤسسيـة فى الجسد السـياسى. ويشمل ذلك تعديلات دسـتورية وتنظيـميـة، وكذا قـيميـة وفكرية، كـما تتـضمن إعـادة توزيع السلطة والنفوذ، وتوسـيع دائرة المشاركة فيهما، وبروز مراكز سياسية واجتماعية مختلفة تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال.

وخلال هذه العـملية، فإن الجسـد السياسى والاجتـماعى ينتابه قدراً من التـغيير، فـقيم الطاعة والوحدة التى تسـود فى نظم الحزب الواحد يحل محلها قـيم التعدد والتنوع والتنافس، وأنماط السلطة ذات الطابع الهـيراركى يحـل محلهـا أنماطاً أكثـر تعقـيداً وذات أبعـاد متـعددة

تتضمن بناء التحالفات والشبكات والوصول إلى حلول وسط. وفهم عملية التحول الديمقراطى فى بلد ما يتطلب البحث فى السياق التاريخى لهذا التحول. فنحن لا يمكن أن نفهم أى ظاهرة اجتماعية أو سياسية بمعزل عن تطورها التاريخى. وفى كثير من الأحيان، فأنه لا يمكن فهم الخصائص التى تتسم بها ظاهرة سياسية ما بدون العودة إلى تاريخها، فضعف الأحزاب السياسية، أو تدنى نسب المشاركة السياسية فى الانتخابات العامة لا يمكن تفسيره دون العودة إلى طريقة نشأة الأحزاب السياسية ومدى تعبيرها عن قواعد شعبية وتمثيلها لمصالح اجتماعية. ومع الاعتراف بأن النشأة التاريخية لا يمكن اعتبارها المعيار الوحيد للحكم على مسار ظاهرة ما، فمثل هذا القول يلغى دور الإنسان وقدرته على التغيير وتجاوز موروثات الماضى، فأنه من الصحيح أيضاً أن معرفة النشأة التاريخية تساعد على فهم مسار الظواهر وتطورها. وهذا ما يثير قضية العلاقة بين التغيير والاستمرار.

إن فحص تطور النظم السياسية والاجتماعية يكشف عن جدلية العلاقة بين التغيير والاستمرار. فالتغيير هو سنة الكون والحياة، وهو ضرورة لتكيف النظام- أى نظام- مع مستجدات الحياة الداخلية والإقليمية والدولية. والنظم التى استمرت كانت هى تلك التى امتلكت القدرة على التجديد الذاتى وعلى تطوير مؤسساتها وأفكارها بما يتناسب مع الظروف المتغيرة. من ناحية أخرى، لا يستطيع أى نظام أن ينقطع تماماً عن جذوره التاريخية والثقافية والاخلاقية. لذلك لم يكن غريباً، وبعد أكثر من نصف قرن على الثورة البلشفية، أن يحتفل الاتحاد السوفيتى السابق بالعيد الألفى لدخول المسيحية، وأن تندلع الخلافات القوية فيه بشكل حاد وصاخب فيما بعد، فالذاكرة الجمعية للشعوب هى نتاج تراكمات لعشرات ومئات السنين، وتتغير بشكل بطىء وعلى نحو تدريجى. العلاقة بين التغير والاستمرار اذن، كما هى العلاقة بين التطور والثورة مثلاً، لا تدخل فى باب «إما.. وأما» فكلاهما مرتبط بالآخر، وكل منهما يمثل أحد وجهى حقيقة الحياة الإنسانية، والذى يرجح إحداهما على الآخر هو الموقف التاريخى، أى الظروف المحددة التى يجد المجتمع أو النظام السياسى نفسه فيها.

إن دراسة عملية التحول الديمقراطى أو الدمقرطة، كما أطلق عليها بعض الباحثين، تثير ثلاثة أمور هامة فى تحليل النظم السياسية:

الأول: ان عـملية التحـول الديمـقراطـى تتضـمن اعـادة بناء التـحالفـات بين القـوى الاجتـماعيـة، وإعادة تعـريف وتحديد العلاقـات بين الدولة ومؤسـسات المجتـمع المدنى، وبين المركـز والهـامش. وهكذا، فـإن عـمـليـة الدمـقـرطة هى بمثـابة ملخص مـكثف للصـراعـات والتحالفات الاجتماعية- السياسية فى مجتمع ما.

الثانى، أن دراسـة عملية الدمـقرطة تفتح البـاب للتحليل المقـارن، فهى إحدى سـمات التطور التاريخى المعاصر منذ الربع الأخير من القرن العشـرين. ففى بلاد مختلفة مثل البرتغال، وأسبانيا، والأرجنتين، والبرازيل، والفلبين، وتـونس، ومصر، ومنذ سبعينات القرن الماضى بدأ التخلى عن مـفهوم الحزب الواحـد والاتجاه إلى التعـددية الحزبية. ووجدت هذه الدعـوة أرضاً خصبـة لها فى الدول التى أخذت بالماركسيـة خلال حقبة الثـمانينات وصولاً إلى ثورات دول شرق أوروبا عـام ١٩٨٩. وهذا يطرح إشكالية فكريـة هامة، فنظام تعدد الأحـزاب ارتبط على المستوى النظرى بـالديمقراطية الليبـرالية التى هى مزيج بين مفـاهيم الحريات السياسـية وتعدد الأحزاب وتقـييـد سلطة الحاكم فى المجـال السياسى، وبين مـفاهيم حـرية السوق والعـلاقات الاقتـصادية فى المجـال الاقتصـادى. ويعنى هذا من الناحيـة النظرية أن النظام الديمـقراطى من الناحية السياسية ارتبط بالنظام الرأسمالى من الناحية الاقتصادية، بينما ارتبط الاقتصاد المُخطط أو الاشتراكى بنظم الحزب الواحد.

والتـحـدى النظرى الذى واجـه كـثـيـر من المفكرين هـو امكانيـة «فك الارتبـاط» بين الديمقراطية السيـاسية والرأسمالية الاقتصادية، وهل يمكن للديـمقراطية أن تتبلور وتزدهر فى ظل سـياسات اقـتصـادية تدخليـة تعطى للدولة دوراً فى الحيـاة الاقتـصادية. وكـانت مفـاهيم الديمقراطيـة الاجتماعيـة، والديمقراطية الاشـتراكية، والطريق الثالث بمثـابة اجابات على هذا السؤال.

الثالث، أن عمليـة الدمقرطة تثير قضيـة متطلبات Requisites وشروط Conditions النظام الديمـقراطى من حيث النشـأة والاستـمرار والاستـقرار. لقد ركـز البـاحـثون فى حقـبة الخمسينات من القرن الماضى على أسباب سقوط النظم الديمقراطية، وفى ثمانينات نفس القرن تركـز اهتمـامهم على كـيفـية اعـادة بناء الديمـقراطيـة والبيـئة المـناسبـة لذلك. ويقصـد ببناء الديمـقراطية ادخـال المفاهيم والممـارسات السـياسـية التنافـسيـة -على أساس مؤسـسى- فى

المجتمع. وهذا الادخال له أكثر من جانب. فهناك جانب قانونى دستورى يرتبط بالاعتراف القانونى بتعدد الأحزاب وجماعات المصالح ومؤسسات المجتمع المدنى، وجانب قيمى ثقافى يتعلق بسيادة قيم احترام التعدد والتنوع وانه لا يوجد فريق أو تيار يحتكر الحقيقة السياسية، وبعد تنظيمى يتعلق بتوزيع السلطة، ووجود الرقابة المتبادلة، وبروز مراكز مختلفة للنفوذ والقوة. ويترتب على هذه العملية اعادة هيكلة السياسة والعلاقات الاجتماعية.

فى هذا السياق، فإن دراسة خبرات التحول الديمقراطى فى مختلف دول العالم تشير إلى وجود منهجين أو نموذجين:

النموذج الأول: ويتسم بالانقطاع المؤسسى وتغيير شامل للنخبة السياسية الحاكمة وسياساتها، والذى شهدته دول شرق أوروبا والاتحاد السوفيتى السابق. تضمن هذا النموذج سقوطاً كاملاً للنظام السياسى بنخبته الحاكمة، وحزبه الواحد، وفى كثير من الأحيان بنشيده الوطنى وعلمه بل وباسم الدولة، وارتبط بهذه العملية انقسام الاتحاد السوفيتى السابق ويوغسلافيا وتشيكوسلوفاكيا إلى عدة دول. وعلى أنقاض هذا النظام القديم، ظهرت نظم جديدة بدساتير ونخب سياسية وتوجهات فكرية جديدة. وارتبط ذلك بتحركات جماهيرية واسعة، وبسرعة عملية التغيير وتلاحق أحداثه وتداعياته.

ويدخل ضمن هذا النموذج ما شهدته بعض الدول الأفريقية مثل كينيا وأوغندا وزامبيا من تطورات، حيث أدى تردى الأوضاع الاقتصادية ونمو حركات شعبية تدعو إلى مزيد من الحقوق الديمقراطية إلى هزيمة الحزب المهيمن، ووصول أحزاب المعارضة إلى الحكم، وتدشين مرحلة جديدة من التطور.

النموذج الثانى: ويتسم بالتغير الموسسى المتدرج فى إطار استمرار النخبة الحاكمة، وبحيث لا يحدث انقطاعاً مؤسسياً ولا تحولاً سريعاً لشكل نظام الحكم، ولا تغير مفاجىء لدستور الدولة ولنخبتها الحاكمة، وإنما يحدث التطور الديمقراطى من خلال سلسلة من الإجراءات والقرارات التدرجية التى تتم عبر مدى زمنى أوسع.

وفى هذا الإطار، فإن السمة الرئيسية لعملية التطور الديمقراطى فى مصر، هى أنها لم تأخذ شكل الانقطاع المؤسسى أو إحلال النخبة الحاكمة بنخبة أخرى بشكل مفاجىء وسريع،

وإنما قامت النخبة الحاكمة ذاتها بإدخال عنصر التعددية الحزبية والمنافسة السياسية بشكل تطورى وتدريجى. بعبارة أخرى، فإن قيادة الدولة هى التى دشنت عملية التغير الديمقراطى وتبنتها فى وقت مبكر، وسمح لها ذلك بأن تكون ليس فقط شريكاً فى هذه العملية، بل أن تصبح العنصر الرئيسى المؤثر عليها من حيث مداها وسرعتها.

إن تبنى منهج التدرج والتغير البطىء فى إدارة عملية التطور الديمقراطى فى مصر لابد أن يوضع فى سياقه التاريخى، ذلك أن مصر تمثل واحداً من أقدم المجتمعات المستمرة فى العالم، والذى ارتبط تطورها بمفاهيم الاقطاع الشرقى، والنمط الأسيوى للإنتاج. وفى مثل هذا النمط من التطور، فإن على الباحث أن يطرح أسئلة مثل: ما هى عناصر التغير، وما هى عناصر الاستمرار، وكيف يتفاعل هذين النوعين من العناصر فى كل موقف تاريخى.

فى هذا الإطار، فإن المراقب لتطور النظام السياسى المصرى فى حقبتى الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين لابد أن يصيبه الشعور بالحيرة. فقد جمع النظام بين خصائص متباينة ومتنافرة. فعلى المستوى التنظيمى، جمع بين خصائص نظام الحزب الواحد وتلك الخاصة بتعدد الأحزاب. وعلى المستوى الدستورى، جمع بين خصائص النظامين الرئاسى والبرلمانى. وعلى المستوى الاقتصادى، جمع بين سمات الاقتصاد الحر والاقتصاد المخطط. وقد استخلص البعض من ذلك أن مصر تتطور بشكل دقيق وحذر، ورأى فريق ثالث أن تلك الانتقائية سوف تنتهى ببروز شكل مستقر آخر. ورأى فريق ثالث أن تلك الانتقائية فى الأمور السياسية والاقتصادية هى شكل جديد لأنظمة الحكم فى العالم الثالث.

كما ذكرنا من قبل، فإن الرئيس مبارك وصل إلى قمة السلطة دون تخطيط من جانبه، وفى لحظة لم يكن يتوقعها، وعقب حادثة ليس لها مثيل فى تاريخ مصر الحديث، وهى اغتيال الرئيس السادات يوم ٦ أكتوبر ١٩٨١. والحقيقة أن اغتيال السادات لم يخلق أزمة فى النظام السياسى، وربما كان من الأصح القول أنه أدى إلى وجود جو من الانفراج والتهدئة التى استفاد منها مبارك فى بناء نظامه.

ومن خلال الممارسة، وبشكل تدريجى، أعاد مبارك رسم الحياة السياسية فى مصر، وبدون أن يعلن انقطاعه عن مرحلة السادات. ويمثل مبارك نموذج السياسى- التكنوقراط

Techno-politician وهو نموذج لسياسى حذر، لا يرغب فى اتخاذ قرارات لها ضجيج عال، أو تخلق ثورة توقعات شعبية. هذا النمط من القيادة يتسم عادة بالتحوط، وعدم اتخاذ قرارات مفاجئة أو درامية، والحساب الدقيق للاحتمالات والنتائج المتوقعة. وقد لا يبدو هذا النوع من القيادات مثيراً للمشاعر أو ملهباً للعواطف والخيال، فهو حريص دائماً على إقامة التوازن وعدم الإقدام على قرارات تتضمن مخاطرات كبيرة. ومن ثم، فإن إحدى القيم الأثيرة لدى الرئيس مبارك هى: «الاستقرار».

ووفقاً لهذا، شهدت فترة حكم مبارك عدداً من المظاهر الهامة فى دعم عملية الدمقرطة. منها الدور المتزايد للقضاء كحكم "Referee" فى الحياة السياسية بما فى ذلك دوره فى الرقابة على دستورية القوانين، ومنها أنه فى انتخابات مجلس الشعب لعامى ١٩٨٧ و ٢٠٠٥ زاد وجود عناصر المعارضة بشكل يعتبر أعلى تمثيلاً لها من برلمان ١٩٢٣، باستثناء برلمان ١٩٥٠. ومنها توافر درجة أعلى من التسامح السياسى من جانب الحكومة إزاء نشاط الجماعات السياسية غير المعترف بها، ومنها بناء التحالفات والتفاهمات بين الحزب الحاكم وأحزاب المعارضة، ومنها تبلور نظرة أكثر واقعية وتقدير أدق للأوزان النسبية للتيارات السياسية،

ومع ذلك، فإن عملية الدمقرطة فى مصر تشهد خمسة مفارقات جديرة بالتسجيل:

١- المفارقة بين حرية التعبير والقيود التنظيمية، أى المفارقة بين حرية القول دون حرية التعبئة والتنظيم. وهكذا، فبينما تعكس صحافة المعارضة والصحافة الخاصة درجة غير محدودة من الحرية فى النقد وإثارة أدق المسائل بما فى ذلك التعذيب فى السجون، والفساد، وأسرة الرئيس، فإن الأحزاب لا تتمتع بحق الاجتماع فى أماكن مفتوحة. وفى خلال عهد مبارك ليس لدينا دليل على أن الحكومة تدخلت لوقف كاتب ومنعه من الكتابة، أو لمنع صحيفة من صحف المعارضة من تناول موضوع معين. والاستثناء على ذلك هو ما حدث عام ١٩٨٧ عندما شنت جريدة أسبوعية ناصرية هجوماً متوالياً على الأسرة الحاكمة فى السعودية، وتم ايقافها على أساس غياب الرخصة القانونية لها، وكذا الموقف بالنسبة لجريدة الدستور. وفى كلا الحالتين، عادت الصحيفتان- بعد وقف دام عدة سنين- إلى الصدور.

٢- المفارقة بين المرونة السياسية فى التعامل مع الأحزاب القائمة وتشدد لجنة الأحزاب وعدم السماح لأحزاب جديدة بالقيام. ويقصد بذلك عدم تشجيع النظام لإقامة أحزاب

سياسـية جديدة، وسماحه فى نفـس الوقت للأحزاب القائمة بحرية اعـادة ترتيب أوراق اللعبة السياسية. فعلى سـبيل المثال، قام حزب العمل الاشتراكى بتغيير برنامـجه السياسى ليصبح فى واقع الأمر حزباً اسلامياً وشارك فى الانتخـابات البرلمانية لعام ١٩٨٧ تحت شعار «الإسلام هو الحل» وأقام تحالفاً انتخابياً مع حزب الأحرار الاشتراكيين وجماعة الاخوان المسلمين.

لقد أفـصح النظام عن حكمة ومـرونة سياسـية فى هذا المقـام، فهو لا يعـترف بجمـاعة الاخوان المسلمين ولـم يسمح لها بالوجود القـانونى، ومع ذلك فإنه سمح لأنصار هذه الجماعة بخوض الانتخابات البرلمانية من عام ١٩٨٤ وأن يمارسوا النقد والرقابة تحت قبة البرلمان. وهو لا يسمح بقـيام حزب إسـلامى، ولكنه لا يعتـرض عندما يتحـول حزب قائـم ويغير برنامـجه بشكل جذرى. وهكذا يوازن النظام بين منعه القانونى لتيار سياسى معين من إقامة حزبه، وبين سماحه الفعلى له بالعمل والترشيح للانتخابات فى إطار الأحزاب السياسية القائمة.

٣- المفارقـة بين الدعوة إلى مـزيد من الديمقراطيـة وغياب الديمـقراطيـة الداخلية فى الأحزاب. وتلك مفـارقة لا تقل غرابة، فأحزاب المعـارضة المصرية التى تدعو إلى تقـييد سلطة الحاكم وإلى مزيد من الديمقراطيـة لا تشهد ديمقراطية حقيقـية فى داخلها. ويمثل ذلك تقليداً تنظيمياً يعود إلى حقبتى الثلاثينات والأربعـينات من القرن العشرين. وباستثناء حزب التجمع، فإن رئيس كل حزب يمـتلك سلطات كبيرة فى داخل حزبه. أضف إلى هذا، وجـود جماعات معارضة -دينية ومدنية- تؤدى منطلقاتها الفـكرية الشمولية إلى رفض التعددية الحزبية، ويقود بعضها إلى تبرير تبنى العنف كأداة فى العمل السياسى.

إن هذا الوضع يثير مسألـة متطلبات الديمقراطية وبيئتهـا المواتية، إذ كيف يمكن لحزب غير ديمقراطى أن يدافع عن الديمقراطية، وكـيف يمكن لقوى لا تلتزم بالديمقراطية فى عملها الداخلى أن تكون ديمقراطية إذا ما وصلت إلى الحكم. كما يتصل ذلك بدور الثقافة السياسية، إذ هل من المصادفة أن تغيب الديمقراطية الداخلية عن جمـهرة الأحزاب والتنظيمات السياسية فى مـصر، أم أن ذلك تعـبير عن قـيم ومعـاييـر ثقافـيـة موجـودة تتعلق بـالسلطة والمشاركـة. فالديمقراطية السياسية -كما ذكرنا من قبل- ليست مجرد أشكال قانونية وتنظيمية. وإن فعالية هذه الأشكال «تتوقف على القـيم السائدة وممارسات المشـاركين فى هذه التنظيمات». وغـياب هذه القيم يضع قيوداً على آفاق التطور الديمقراطى.

٤- المفارقة بين عملية الدمقرطة وضعف المشاركة السياسية. فالعملية الديمقراطية تبدو أحياناً وكأنها تتم بين مجموعة من «الأقليات السياسية» وذلك بسبب عدم الاكتراث السياسى، والذى يتمثل فى عدم المشاركة فى الأنشطة السياسية. فالمسجلون فى القوائم الانتخابية لايتجاوزون ٧١٪ ممن لهم حق التصويت فى الانتخابات، والذين يشاركون فعلاً فى الانتخابات لا يتجاوزون ٢٥٪ من هذا العدد. أضف إلى ذلك أن عضوية الأحزاب والجماعات التطوعية محدودة، وأن محافظات القاهرة والجيزة والإسكندرية وهى أكثر محافظات مصر تطوراً من حيث التعليم والتحضر مستوى المعيشة تنخفض فيها نسبة التصويت فى الانتخابات إلى ١٣٪ وأقل.

ويمكن تفسير ذلك بأن عملية الدمقرطة لم تنجح حتى الآن فى تغيير علاقة المواطن بالسلطة، ولم تنجح فى تغير سلوكه تجاه الانتخابات العامة. ولكن لماذا؟ ربما لأن الأحزاب السياسية مازالت تتحدث بلغة عتيقة تعود إلى سنوات قديمة ولا تخاطب آمال وتطلعات مجتمع ٦٩٪ منه تحت سن أقل من ٣٥ سنة. وربما لأن هذه الأحزاب فى جوهرها هى أحزاب أشخاص، وتتسم برامجها بدرجة عالية من الغموض والعمومية، وأنها لا ترتبط بقوى اجتماعية. وربما بسبب ظروف الأزمة الاقتصادية واشتداد وطأة الحياة على أغلبية المواطنين مما يجعل رغيف الخبز يسبق أى اعتبار سياسى آخر.

٥- المفارقة بين الثقل السياسى للتيارات الإسلامية، وخصوصاً الاخوان المسلمين، وآليات التعبير السياسى عنها. فصعود الجماعات الإسلامية منذ نهاية الستينات له أسبابه الموضوعية: النفسية والسياسية والاقتصادية. ونتيجة لممارسات الرئيس السادات التى أدت إلى اغتراب كل القوى السياسية المدنية أصبحت الجماعات الإسلامية هى القناة الرئيسية للاحتجاج السياسى. وفى عهد مبارك، اتبع النظام إستراتيجية متعددة الأبعاد تضمنت السماح لهذه الجماعات بقدر من النشاط ومشاركتهم وإدخالهم فى العملية السياسية، وفتح قنوات الحوار مع جزء منهم، وتبنى بعض شعاراتهم ورموزهم، واستخدام العنف مع أولئك الذين يرفعون السلاح. وتبقى التيارات والتنظيمات الإسلامية أحد معالم الحياة السياسية الهامة فى مصر، ولكن دون السقوط فى استنتاجات تبسيطية حول علاقة هذه الجماعات بالسلطة، أو تصور أنها جميعا تقف موقع العداء منها.

كـيف نفـهم هذا الوضع من زاوية تحليل النظـم السيـاسـيـة، وهل نحن إزاء شكل من أشكال التعددية المقيدة الذى تؤدى تفاعلاته إلى فتح البـاب أمام تحول ديمقراطى حقيقى أم أن هذا الشكل سوف يستمر كأحد أنماط الحكم فى الدول النامـية. وهل يصح من الناحية المنهجية ابداء حكمـاً على الحـالة المصـرية الآن، أم ربما ينبـغى أن ننتظر بعـض الوقت بالنظر إلى حـالة التغير السياسى والاجتماعى السريع التى تحدث فى السنوات الأولى من هذا القرن.

فمن ناحـية، فإن أحزاب المعارضـة المصرية ضعيـفة ولا تمارس تأثيراً جاداً على عـملية صنع القرار، واحتمال تداول السلطة أمراً غيـر محتمل فى السنوات القادمة، وأغلب الأحزاب هى أقرب إلى أن تكون جماعات مصالح تسعى للتأثير على القرار من أن تقدم بديلاً سياسياً.

ولكن من ناحيـة أخرى، فإن العمليـة التاريخية التى تحـدث فى مصر تفتح الـباب أمام تطورات جديدة قـد يكون من شأنها إعادة تجـديد العلاقة بين الدولة والمجتـمع. ولنأخذ بعض الأمثلة الدالة على ذلك، فـهجرة المصريين للعمل فى الخـارج تعنى أن المواطن يستطيع أن يحل مـشكلته الفـردية بدون الاعـتمـاد على جـهاز الـسلطة، وبدون الانتظار لحل يأتيـه من الدولة. ويتـضمن ذلك، مـعنوياً ونفـسيـاً، أن هذا المواطن لا يشعـر بأن للدولة فـضلاً عليـه فى تكوين رأسماله أو تحسـين أمور حياته، والأرجح أن هذا الشعور يؤثر على علاقتـه بالدولة. مثال آخر تراجع دور الدولة فى تقـديم عدد مـن الخدمـات مثل التـعليم والصـحة، وذلك نتـيجـة ازدياد الفجوة بين مواردها والتزاماتها. لقد أصبحت الدولة مرهقة وغير قادرة على الاستمرار فى أداء دورها كـدولة راعية. تـرتب على ذلك اتباع سـياسـة جادة منذ النصف الثـانى من الثمـانينات لخفض الإنفاق الحكومى.

ففى مجالات الخدمات الاجتماعـية عموماً يوجد تراجع لوجود الدولة الذى يأخذ أحد شكلين: إما تدهور مـستوى الخدمات المقـدمة بالمجان، أو شكل فرض رسوم وأسـعار لها. فى مقـابل هذا، ازدهرت المؤسسات والهـيئات الخاصـة التى تقدم هذا النوع من الخدمـات، فهناك مثـلاً ازدياد ملحوظ فى عدد المسـتوصفات والعـيادات الملحقة بـالمساجد والتى تقدم خـدمات صحية بأسعار زهيدة، وهى أحد تجليات الحركة الإسلامية فى مصر. وتقوم المساجد أيضاً بدور هام فى جمع الزكاة، وذلك من خلال مكاتب الزكاة التى توجد فيها، والتى تقوم بتوزيعها على المحتاجين من أبناء المنطقة. ومؤدى ما تقدم، أن العلاقة بين جهاز الدولة وهيئات العمل الأهلى

والتطوعى دخلت مرحلة جديدة، ويزداد دور الأخيرة بشكل مستمر. وسوف يكون لذلك أثاره السياسية على سلوك الناخبين وتوجهاتهم السياسية، والذى كان أبرزها النتائج التى أحرزها أنصار الاخوان المسلمين فى انتخابات مجلس الشعب عام ٢٠٠٥.

ويقوم هذا الرأى على تصور معين حول العلاقة بين شكل النظام السياسى وهيئات المجتمع المدنى. ففى النظم التسلطية، يتم نزع الصفة السياسية عن هذه المؤسسات De-politicization ويتم دمجها فى جهاز الدولة وإلغاء استقلالها المالى والتنظيمى بحيث تصبح أداة معاونة للحكومة، وينطبق ذلك على النقابات العمالية والمهنية والنوادى الثقافية والفكرية والجمعيات الدينية. من ناحية أخرى فإن أحد عناصر التحول إلى الديمقراطية هو اعادة بناء الدور المستقل لهذه الهيئات، واكتسابها دوراً سياسياً فى إطار تعددى. فى هذا السياق، يثور السؤال عن كيف يتم إعادة بناء التعددية، وكيف يتم إعادة التسييس لهذه الجماعات؟

هذه الإشكالية ليس لها حل سهل أو واحد، ولا يتم حلها دون صراع. ففى داخل كل مؤسسة أو هيئة توجد تيارات وآراء مختلفة، وتوجد قوى مدعمة وأخرى مناهضة للتطور الديمقراطى. ومن الناحية النظرية، فإن عملية الدمقرطة تتم على المستوى السياسى العام (الانتخابات العامة- حرية الصحافة- تكوين الأحزاب السياسية) وعلى مستوى المجتمع المدنى من نقابات وجمعيات. والتصور النظرى هو أن دمقرطة مؤسسات المجتمع المدنى تدعم الدمقرطة على المستوى السياسى العام. وربما تبدو هذه العلاقة منطقية وبديهية. ولكنها ليست كذلك فى الواقع.

وفى الخبرة المصرية، فإن دمقرطة النقابات والجمعيات تبدو أحياناً وكأنها تتم فى جزر معزولة عن بعضها البعض، دون أن ترتبط بالدمقرطة على المستوى السياسى العام. ويمكن التعبير عن ذلك بحدوث عملية شرذمة Fragmentation بحيث تختلف درجة الدمقرطة من مستوى لآخر، ومن هيئة لأخرى، وبشكل لا يحدث فيه التأثير المتبادل بينهما. يرتبط بذلك أن ازدياد حدة الصراع السياسى فى داخل كل هيئة أو جمعية يؤدى أحيانا إلى نقص الاهتمام بالمجال السياسى العام. ولا يستطيع أحد أن يؤكد عما إذا كانت هذه الجزر المدمقرطة سوف تتصل ببعضها البعض فى مسار رئيسى يؤثر على المجال السياسى العام أم لا. ويمكن عمل مشابهة من تجارب التنمية الاقتصادية فى البلاد النامية. ففى الخمسينات من القرن الماضى، ساد

تصور أن إستراتيجية التنمية سوف تتم من خلال إقامة «جزر تنمية» وأن هذه الجزر سوف تكون بمثابة نموذج يحتذيه الآخرون، وأنه سوف يحدث تأثيراً وتدفق من الجزر المتقدمة تجاه المحيط المتخلف. وبالطبع، فإن هذه الجزر ظلت جزراً محاطة ببحر واسع من التخلف، وانتهى الأمر بأن جزر التنمية تم اغراقها بفيضان البحر وأمواجه. ونحن لا نعرف على وجه اليقين عما إذا كان مستقبل جزر التنمية الديمقراطية سوف يكون أكثر حظاً من جزر التنمية الاقتصادية.

على ضوء هذا التحليل، يمكن أن نشير إلى عدد من القضايا والمعضلات التى تواجه مستقبل التطور الديمقراطى فى مصر.

أولاً: بنية الحياة الحزبية:

مع أن مصر تشهد تعددية حزبية واضحة (٢١ حزباً)، فإن هذه التعددية لم تنعكس آثارها على مجمل الحياة السياسية وتفاعلاتها بالقدر الكافى، مما يوضح ضعف الحضور السياسى للأحزاب. ويمكن تحديد العوامل التى أسهمت فى الوصول إلى هذه النتيجة فيما يلى:

١ - الضعف التنظيمى للأحزاب السياسية عموماً. فكثير من هذه الأحزاب لا يملك أطراً تنظيمية، أو هياكل حزبية تنتشر فى ربوع البلاد، كما أن أغلبها لم يهتم بعملية التربية السياسية للكوادر والقيادات بداخلها. ويرجع ذلك تارة إلى حداثة نشأة هذه الأحزاب، وتارة أخرى إلى عدم توافر مقومات الحزب فيها، وتارة ثالثة إلى القيود القانونية التى تحكم نشاطها. وقد انعكس هذا الضعف التنظيمى على أداء الأحزاب فى الترشيح لمجلس الشعب، وضعف عدد المرشحين الحزبين مقارنة بعدد المرشحين المستقلين، والذى بلغ فى انتخابات ٢٠٠٥ سبعة أمثال ونصف عدد المرشحين الحزبيين. يدل على هذا الضعف أيضاً قلة عدد الفائزين من مرشحى الأحزاب. فبعد مرور ربع قرن على عودة الحياة الحزبية، فإن جميع أحزاب المعارضة لم تحصل فى انتخابات ٢٠٠٠ إلا على ١٧ مقعداً، وفى انتخابات ٢٠٠٥ إلا على ١٢ مقعداً، وضم الحزب الوطنى عدداً من الفائزين الذين لم يلتزموا بترشيحات الحزب وخاضوا الانتخابات كمستقلين أكبر من أولئك الذين نجحوا على قائمة مرشحيه الأصلية.

٢- عدم التـوازن بين حزب كـبيـر مهـيمن (الحزب الوطـنى الديمقـراطى) والأحزاب الأخرى. فـهناك من ناحية، حـزب كبير ورث ليس فـقط الإمكانات المادية والتنظيمـية للتنظيم السياسى الواحد الذى عرفته مـصر قبل ١٩٧٦، وإنما ورث أيضاً قدراً لا بأس به من ممارسات العمل السياسى لهذا التنظيم.

ويثـير ذلك التـساؤل حول إمكـانية تنشـيط التعـددية السيـاسية بـشكل جدى وفـعال، وبالذات على ضوء الخبرة التاريخية لمصر التى شـهدت قيام الأحزاب الكبيرة ، التى هى أقرب إلى نمط التحـالفات الوطنيـة العريضة منهـا إلى الأحزاب بمعناها العلمى الدقـيق. فعلى سـبيل المثال، فإن الفترة السـابقة على الاحتلال الانجليزى، وإبان الثورة العرابية، شـهدت قيام الحزب الوطنى الأول. وفى الفترة السـابقة على الحرب العالمية الأولى، ارتـبط النضال الوطنى بالحزب الوطنى (الثانى) بزعامة مـصطفى كامل. وفى فترة التعددية الحـزبية قبل ثورة ١٩٥٢، برز عدم التوازن بين الحزب الكبـير المتمثل فى الوفد، وبـين الأحزاب السياسيـة الأخرى التى لم تتمكن قط من أن تكون بديلاً عنه أو منافساً له. وهكذا، فإن تنشيط التـعددية الحزبية فى مصر يصطدم بعدد من التقاليد والممارسات ذات الجذور فى الحياة السياسية.

٣- غياب التـمايز الواضح بين برامج الأحزاب السـياسية بما لا يجـعلها تمثل بدائل فى نظر الناخبين، وعجز كثير من أحزاب المعارضة عن القيام بوظيفة التعبير عن المصالح وتجميعها وبلورتها فى شكل سياسات وبرامج حزبية.

٤- غيـاب الديمقراطية الداخليـة فى أغلب هذه الأحزاب، وتركز سلطة اتخـاذ القرار فى عدد قليل من قادة الحـزب دون مشاركة حقيـقية، وغياب الأساليب السلمـية لحل النزاعات مما جعـل الانشقاق هو الأسـلوب المُتاح الأمر الـذى ترتب عليه نشـوب نزاعات حـول رئاسة الحزب، واللجـوء إلى لجنة الأحزاب التى تصدر قـراراً بتجمـيد نشاطه. وفى عـام ٢٠٠٥ كان هناك ستة أحزاب مجمدة النشاط لهذا السبب.

٥- اخـتلال أولويات العـمل والنشـاط ففى عـديد من الأحـيان، دخلت الأحـزاب فى معارك صحفية وسياسية حادة، وانشغلت بخوض معارك مع نظام الحكم، وبين بعضها البعض بدلاً من العـمل على تأسـيس تقـاليـد ديمـقراطيـة فى الممـارسـة السيـاسـيـة. ذلك، أن النظام

الديمقـراطى يقوم على مـزيج من التنافس والصراع من ناحـية، والتـفاهم والإقناع من ناحـية أخرى، والعملية الديمقراطية فى جوهرها هى سعى دؤوب للجمع بين الأمرين.

وقد أدى كل مـا تقدم -إلى جانب أسبـاب أخرى- إلى ضعف المشـاركة السياسـية مما يشـير إلى إحـدى مشـاكل التطور الديمـقـراطى فى مصـر. فـفى النظام الديمقـراطى، تعـتبـر الانتخـابات الدورية هى الآلية الأسـاسيـة لاختيـار رئيس الجمـهورية وأداة إضفـاء الشرعـية. لذلك، فإن نسـبة مشـاركة المواطنين فى الانتخـابات تصبح أمراً هامـاً. وتواجه الخبـرة المصرية نقصاً ملمـوساً فى حجم المشاركة التى بلغـت فى انتخابات مجلس الشعب لعـام ٢٠٠٠ نسبة ٢٢,١٪، وفى عام ٢٠٠٥ نسبة ٢٣٪.

ثانياً: الدور المتغير للهيئة التشريعية

ربما تكون نقطة البـداية فى تحليل دور أى هيئـة تشريعـية، هى ادراك الصلة الوثيـقة بين البرلمـان والديمقراطيـة. ولعله لا توجـد مؤسسـة سيـاسيـة يرتبط اداؤها ارتباطاً وثيـقاً بمفـهوم الديمقراطيـة مثل ما يرتبط به آداء الهيئة التـشريعية. فتاريخ التطور الديمـقراطى فى العالم، هو تاريخ النضال من أجل التـمثيل الشـعبى، وإقامة هيـئات تشريعـية منتخـبة تقوم بمهام التـشريع والرقابة على السلطة التنفيذية. ومن ثم، فإن شكل العلاقة بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية هو أحد أهم مؤشرات حالة الديمقراطية أو التطور الديمقراطى لنظام سياسى ما.

ويتــرتب على ذلك، أن فــعــاليـة الأداء الـبـرلمانـى وشكله يرتبـطان بدرجــة التطور الديمقراطى. ويثور جـدل عما إذا كان البرلمان هو مجرد مرآة تنعكس عليـها التحولات الحادثة فى النظام السياسى، أم أنه يقوم بدوره كأداة للتغـيير. ويقصد بالأمر الثانى، وبالذات فى النظم السياسية التى لـم يكتمل تطورها الديمقراطى، قيام البرلمان بدور فى تعميق التطور الديمقراطى وتأكيد الممارسـات الديمقراطية، وهو ما عبـر عنه بعض الباحثين بتعبيـر «الدعم الديمقراطى» Democratic Consolidation.

فـالهيـئة التـشـريعيـة تقوم بدورهـا، باعتـبارها مـؤسـسة تمثـيلية منـتخـبة، فى تدعـيم الديمـقراطية. وذلك مـن خلال تمثيلـها للتيـارات السيـاسيـة والاجتـماعيـة المختلفـة، وتنظيم الاختلاف بين مصالحها، واداراته بشكل سلمى، وبما يحـقق التكامل السياسى ويضفى الشرعية السياسية على النظام.

وتحديداً، فإن الهيئة التشريعية تسهم فى «تدعيم الديمقراطية» من خلال ما يلى:

١- تمثيل القوى السياسية والاجتماعية واستيعابها فى إطار مؤسسى، وتنظيم التفاعلات بينها بشكل سلمى، مما يساعد على بلورة «الاتفاق العام» فى المجتمع.

٢- مناقشة القضايا الرئيسية المثارة فى المجتمع وفى أوساط الرأى العام بما يحقق مناخ الشفافية.

٣- بناء التأييد السياسى للنظام بين المواطنين. فمع الاعتراف بأن عضو البرلمان يمثل الأمة بأسرها، فإن إحدى مهامه هى التعبير عن مشاكل دائرته، مما يؤدى إلى توسيع دائرة التأييد للنظام السياسى وزيادة ارتباط المواطنين به.

٤- المشاركة فى صنع السياسات العامة من خلال مناقشة مشروعات القوانين التى تقترحها السلطة التنفيذية، وكذا من خلال المبادرات التشريعية للأعضاء.

٥- الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية والتأكد من أن السياسات التى تم اقرارها قد تم تنفيذها على النحو الذى يحقق الأهداف المستوخاة منها.

٦- إيجاد قنوات اتصال مع هيئات المجتمع المدنى كالأحزاب والنقابات والمنظمات غير الحكومية.

فى هذا السياق، وفى إطار تراث غلبة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، ارتبط التطور الديمقراطى فى مصر بالدعوة لتصحيح العلاقة بين السلطتين. وفى انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٥ تضمنت برامج جميع الأحزاب السياسية الرئيسية، بما فيها الحزب الوطنى، الإشارة إلى ضرورة تعديل الدستور بما يعطى لمجلس الشعب حق تعديل بنود الموازنة العامة للحكومة فى إطار الالتزام بإجمالى الإيرادات والمصروفات، وأن يكون للمجلس حق منح الثقة للوزارة، وحقه أيضاً فى سحب الثقة منها دون الدخول فى الإجراءات المعقدة التى اشترطها دستور ١٩٧١، والتى تتضمن عرض الأمر على رئيس الجمهورية والدعوة لاستفتاء شعبى عام، كما أشارت بعض المقترحات إلى إلغاء النسبة المخصصة للعمال والفلاحين، وهى نسبة ٥٠٪ من كافة المجالس المنتخبة.

أضف إلى ذلك، أن نتـائج انتخـابات ٢٠٠٥ وشغل نواب المعـارضة لحوالـى ربع عدد أعضاء المجلس سوف تضفى على دور المجلس حيوية غـير مسبوقة، ويعطى للمجلس دوراً فى إدماج القوة الثانية الرئيسية- النواب المنتسبين للأخوان المسلمين- فى مؤسسات الدولة.

ثالثاً: معضلة التمثيل السياسى

الأصل فى المفهوم الديمقراطى أن تكون الأحزاب مُمـثلة للقوى الاجتماعى والتيارات السياسيـة الفاعلة فى المجتمع، وكلما عـبرت الأحزاب والمؤسسات السياسـية عن تلك القوى والتـيارات، ازداد الـتناسق بين البناء السـياسـى والبناء الاجتـمـاعى، وازدادت فـرص تحقـيق الاستقرار.

وبصفة عـامة، تثور مشكلة السماح للـتيارات السياسيـة غير الديمقراطية مـثل التيارات الفوضوية أو العنصرية أو الشمولية التى تقوم على ممارسة العنف إزاء الآخرين بتكوين أحزاب سـياسـية. ومـبعث المشكلة هو أن الديمـقراطـية تنهض على أسـاس قبـول الأطراف المختلفـة بالدستور، وبالقواعد التى حددها لكيفـية الوصول إلى السلطة وتداولها. فهل ينبغى أن يسمح النظام الديمقـراطى بأن تُستخدم آليـات الديمقراطيـة وإجراءاتها لتقـويض هذا النظام، وهو ما حدث فى جمهورية فيمار بألمانيا، عندما وصل الحزب الوطنى الاشتراكى (النازى) إلى السلطة من خلال الآليـات الديمقراطية، ثـم قام بالانقضاض عليـها وإلغائهـا بعد وصوله إلى مقـاعد السلطة.

وفى هذا السياق، فإن المـعضلة التى تواجهها مصر تـتمثل فى كيفية التـوفيق بين توسيع دوائر التمثـيل السياسى وفرصـة من ناحية، وضمان عـدم استخدام آليات التـطور الديمقراطى لوقف هذا التطور أصلاً. فالاستقرار السياسى ينبع من مدى تمثيل المؤسسات والأحزاب للقوى الاجتماعية الفاعلة، ومدى قبول تـلك القوى للنظام العام الذى يتحقق من خلال اشتراكهم فى عملية التطور الديمـقراطى، وفى التأثير على مسـار السياسة العامـة. وتُثار هذه المشكلة تحديداً بالنسبـة للتنظيمات الإسلامـية السياسيـة التى لجأت إلى استخـدام العنف والإرهاب كأداة فى العمل السياسى، أو تلـك التى تلوح به أو تباركه. فاستخدام العنف يـكون من شأنه عدم إتاحة الفرصة للمواطنين للتعبير عما يعـتقدونه بحرية، علاوة على أنه يمثل اداة لقهر الآراء المخالفة، وتوجيه المواطنين فى مسارات معينة دون غيرها.

كمـا تثور مشكلة التـمثيل السـياسى بالنسبـة للمرأة والأقبـاط. فهناك نقص واضح فى تمثيل الفـئتيـن على قوائم الأحزاب السـياسيـة، وخصوصـاً الحزب الوطنى الديمـقراطى الذى يتحمل قدراً أكبر مـن المسئولية باعتباره الحزب الحاكم الأكبر عـدداً والأكثر تأثيراً ونفوذاً. وهو الأمـر الذى يدفع برئيـس الجمـهـورية الـى تصـحـيح هذا الوضع، جـزئيـاً، وذلك من خـلال الاختـيارات التى يقوم بهـا لتعيـين عشرة أعـضاء فى مجلـس الشعب، وثلث أعضـاء مجلس الشورى، وذلك وفقـاً لأحكام الدستور. وقد أدى هذا الوضع إلى دعـوة متزايدة لتغـيير النظام الانتخابى بما يحقق تمثيلاً أفضل لهم.

رابعاً: تبلور المجال السياسى العام وعودة «السياسة»

ويرتبط بمعضـلة التمثـيل السياسى قـضية مـدى اتساع «الفـضاء السيـاسى» أو «المجال السيـاسى العام»، والعـلاقة بين السـياسة والادارة. فكمـا ذكرنا فى الفـصل الثالث، فـأن أحد خصائص نظام الحكم الذى أقامه الرئيس عبدالناصر هو غلبة الإدارة على السياسة، وهو ما برز فى أنشطة التنظيم السيـاسى الواحد الذى اقامه النظام، وفى مـعايير اختـيار الوزراء، وفى المهام التى تقـوم بها الوزارة. وقـد أدى ذلك إلى سيـادة الطابع اللاسـياسى فى الانتـخابات بحـيث أصبحت أداة للاختيار بين أشخاص وليس بين برامج وأفكار وتوجهات.

لقد غابت «السـياسة» عن الحياة المصـرية لفترة، وضعف معـها بناء النخبة السيـاسية أو الطبـقة السـياسـية التى تسـتطيع الوفـاء بمتطلبات ممارسـة النشـاط السيـاسى بمعناه الصحـيح. فالسياسـة هى الفضاء أو المجال العام المشتـرك الذى يتفاعل فيه الأفراد باعتـبارهم مواطنين فى مجتمع سياسى مـنظم. ويتضمن هذا التعريف للسياسة كنشاط إنسانى خـمسة عناصر: أولها، أنه مجال يتـصل بالشأن العام والقضايا التى تهم المجـتمع كله أو إحدى طبقاته أو مجـموعاته. وثانيها، أن المشاركة فى هذا المجال قاصرة على المواطنين الذين تربطهم رابطة المواطنة. وثالثها، أن هذه المشاركة تتم على قاعـدة المساواة الكاملة بينهم جميعاً بغض النظر عن أى اعـتبار آخر، ويتضمن ذلك أن رابطة المواطنة هى رابطة توحـيدية تتجاوز اختلافـات الدين والعرق والطائفة والنوع، وتقيم قاعدة للمـساواة بينهم جميعاً. وعندما يضيق المجـال السياسى، يرتد الأفراد إلى روابطهم التـقليدية العـائلية والعشـيرية والدينيـة والطائفيـة والإقليمـية بحيث تتـراجع الرابطة

الوطنية ذات الطابع التوحيدى، وتتقدم الروابط التقليدية ذات الطابع الانقسامى. ورابعها، أن هذا الفضاء السياسى هو مجال حر ومفتوح يشهد أشكالاً متنوعة من الاتفاق والاختلاف، ومن التعاون والمنافسة، ومن التحالف والعداء وفقاً للبرامج والسياسات والتوجهات التى يتبناها كل فريق. وخامسها: أن المواطنين لا يدخلون هذا المجال كأفراد، وانما يساهمون فيه من خلال منظمات ومؤسسات مثل الأحزاب السياسية، والنقابات المهنية والعمالية، والمنظمات غير الحكومية إلى غير ذلك من هيئات.

ومع تبلور التعددية السياسية، بدأت السياسة فى العودة على استحياء وبشكل تدريجى. وقامت الأحزاب السياسية، والمناقشات البرلمانية، والصحافة الحزبية والخاصة بدور فى هذا المجال. ولكن العامل الحاسم فى إعادة «السياسة» إلى مكانتها فى المجتمع حدث فى عام ٢٠٠٥ مع اقتراح الرئيس مبارك تعديل المادة ٧٦ من الدستور الأمر الذى أوجد زخماً وحراك سياسى، وفتح الباب لمرحلة جديدة من تطور الحياة السياسية.

خامساً: الديمقراطية، والاقتصاد، والسوق:

النظام السياسى ليس مجرد قواعد دستورية وتنظيمات حكومية وإدارية فحسب، بل ان هذا الإطار الدستورى والمؤسسى يتم توظيفه لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، ولتنفيذ السياسات العامة التى اتفق عليها أغلبية المواطنين. فالنظام السياسى -فى جوهره- أداة لتوزيع الموارد، المادية وغير المادية، النادرة، والمتنافس عليها بين الطبقات الاجتماعية. وأحد التعريفات الأساسية لعلم السياسة. كما ورد فى مقدمة الكتاب، هو أنه علم توزيعى، أى أنه العلم الذى يدرس كيف يقوم نظام الحكم، من خلال قراراته وسياساته، بتوزيع الموارد النادرة، وأى الطبقات أو الشرائح الاجتماعية تستفيد أو تخسر نسبياً، نتيجة تبنى النظام لسياسة اجتماعية ما. ومن ثم، تعتبر الموازنة السنوية للدولة من أهم الوثائق السياسية، إن لم تكن أهمها، لأنها تعكس الأولويات الاقتصادية والاجتماعية للنخبة الحاكمة من خلال عملية تخصيص الموارد.

وتواجه مصر هذه القضية من أكثر من زاوية:

فمـن ناحيـة أولى، هناك الضغـوط والتوترات التى تتـعرض لهـا الطبقـة الوسطى ذات الدخول الثابتـة (جهاز الخدمة المدنية والقـوات المسلحة والشرطة) والتى مثلت العمـود الفقرى للنظام الاجـتماعى والسـياسى منذ ثورة يولـيو ١٩٥٢، والتى يمثل الـتدهور النسبـى والمتزايد لوضعها تهديداً للاستقرار الاجتماعى والسياسى.

ومن ناحيـة ثانية، فإن الشـرائح الرأسمالية الجـديدة، التى يتزايد دورها الاقتـصادى فى المجتمع، تسـعى إلى اكتساب مكانة سياسـية موازية. اتضح ذلك فى نشاط جمـعيات واتحادات رجـال الأعمال، كما برز بشـكـل واضـح فى انتخابـات مجلس الشـعب فى أعــوام ١٩٩٥، و ٢٠٠٠، و ٢٠٠٥ التى اتسـمت بزيادة دور رأس المال –وبأشكال مخـتلفة– فى تحديـد نتائج الانتخابات.

ومن ناحية ثالثـة: تثور قضية حـدود العلاقة بين جهاز الدولة والسـوق، أى العلاقة بين من بيدهم اتخـاذ القرارات المنظمة للنشـاط الاقتصادى والتـجارى، وبين المستفـيدين من تلك القـرارات، وخصـوصاً مع تولى عـدد من رجال الأعـمـال لمنصب الوزارة. ومن أجل حمـاية شاغلى مناصب الدولة العليا ومن يعملون معهم من مغبة الانحراف أو سوء استخدام السلطة، أو تعـارض المصالح، يتطـلب الأمر تحـديد العلاقـة بين الثـروة والسلطة، وإقـامة نظام قـانونى مؤسسى للتعامل مع هذا الأمر.

وليس هناك من شك فى وجـود علاقـة وثيقـة بين تركز القـوة السيـاسيـة وتركز الـقوة الاقتـصادية. لذلك، ارتبط قيام الحـزب الواحد فى الغالبـية الساحقـة من الدول بسيطرة الدولة المباشـرة على الاقتصـاد، كما ارتبطت التـعددية السياسـية بأشكال مخـتلفة من تبنى سيـاسات السـوق والانفتـاح الاقتـصادى والاندمـاج فى الاقـتصـاد العالمى. مع ذلك، فـإن الأخذ بهـذه السياسات لا يعنى بالـضرورة انسحاب الدولة أو الانتقاص من سلطاتها، ولـكنه يتضمن اعادة تنظيم العلاقة بين الـدولة والاقتصاد، وتغير الأسـاليب والأدوات التى يستخدمهـا جهاز الحكم فى تنظيم الحيـاة الاقتصـادى. فمن المؤكد، انه بغض الـنظر عن شكل النظام الاقتصـادى، فإن الدولة هى المسئولة عن الارتقاء بمستوى معيشة المواطن. يستوى فى ذلك أن يكون الحديث عن الولايات المتـحدة الأمريكـية أو المجر أو مـصر. وبنفس المنطـق، وبغض النظر عن شكل النظام الاقتصادى، سوف تظل الدولة هى المسئولة عن مسـتوى صحة المواطنين، وعن مستوى التعليم الذى يتلقونه، وعن سعر صرف العملة، وعن معدل النمو الاقتصادى.

والخلاصة، أن تزايد أهمية علاقات السوق، وازدياد الدور الاقتصادى والسياسى لرجال الأعمال، لا يعنى تخلى الدولة عن مسئوليتها فى تنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وفى توفير الخدمات الأساسية للمواطنين من إسكان وتعليم وصحة وغذاء، وأنها المسئولة عن وضع القواعد وتبنى السياسات التى تضمن الارتقاء بمستوى معيشة وجودة الحياة لأغلبية المواطنين.

التطلع إلى المستقبل:

إذا كان التحول الديمقراطى هو عملية اجتماعية وسياسية شاملة، فلابد أن نتوقع أن يكون هناك من يؤيدها ومن يعارضها.

تستند الديمقراطية فى مصر إلى تقاليد فكرية ليبرالية تعود إلى قرن من الزمان، وإلى ممارسات فعلية مازالت تمثل جزءاً من الوجدان الوطنى، وإلى شعور قوى بالوحدة الوطنية والتجانس الاجتماعى، وإلى مجتمع مدنى تتعدد مؤسساته ومنظماته بشكل مطرد. ومن ناحية أخرى، ترتطم عملية التحول الديمقراطى بعدة عقبات منها: تقاليد المركزية السياسية، وسطوة العاصمة، وموروثات التنظيم السياسى الواحد، وضعف بنية الأحزاب السياسية، ووجود القوى الايديولوجية الشمولية.

وبين هذا وذاك، وبحكم طبيعة الجذور التاريخية لعملية التطور الديمقراطى فى مصر، فإن هذه العملية سوف تكون طويلة، ومعقدة، ومتعدد الأبعاد. ذلك، أن إدخال التنافسية فى الهياكل السياسية المختلفة يهدد كثيراً من المصالح والامتيازات المكتسبة، والذين سوف يخسرون، من الأرجح أن يقاوموا عملية التغيير. وبعض الذين ينادون بالتغيير لا يهدفون إلى إحداث تطوير حقيقى لهذه الهياكل، ولكن إلى وراثة تلك المصالح والامتيازات المرتبطة بها. وهناك من يستخدم شعارات الديمقراطية لإضعاف شرعية النخبة الحاكمة دون إيمان حقيقى بهذه الشعارات. ودليل ذلك، أنه عندما تولت مثل هذه العناصر السلطة فى دول أخرى، فأنها أقامت أنظمة سياسية لا يمكن وصفها بالديمقراطية.

إن خبرة عملية التطور الديمقراطى فى المرحلة الراهنة تشير إلى عديد من التحديات:

فهناك أولاً: تحدى تنشيط التعددية الحزبية وترجمتها إلى واقع سياسى حى، وزيادة الحضور السياسى للأحزاب، وتجاوز تقاليد وممارسات الإجماع السياسى الموروثة من فترة التنظيم السياسى الواحد، بما يسمح بالتعامل مع مشاكل اللامبالاة وعدم المشاركة السياسية.

وهناك ثانياً: تحدى تنظيم العلاقة بين جهاز الدولة والسوق بما يحقق كفاءة تنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتحقيق أهداف الإصلاح الاقتصادى بما يرفع من مستوى الأداء الاقتصادى، ويحقق معدلات أعلى من النمو مع اتباع سياسات توزيعية عادلة.

وهناك ثالثاً: تحدى العلاقة بين «القطاع المدنى» و «القطاع العسكرى»، ودور كل منهما فى تأسيس شرعية النظام، والحفاظ على الاستقرار السياسى والاجتماعى، وكيفية التوفيق بين «احترافية» القوات المسلحة من ناحية، ودورها باعتبارها خط الدفاع النهائى لحماية الشرعية الدستورية من ناحية أخرى.

وهناك رابعاً: تحدى التمثيل السياسى الذى أفرزته نتائج انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٥، فجماعة الاخوان المسلمين- وهى جماعة إسلامية محظورة بحكم القانون- نجحت فى أن تكون القوة السياسية الثانية بعد الحزب الوطنى مما يوجد مفارقة واضحة بين الوضع القانونى لهذه الجماعة، وبين الثقل السياسى للمنتسبين إليها.

وهناك خامساً: تحدى استمرار التطور الديمقراطى مع احتواء محاولات التدخل الخارجى فى الشئون الداخلية.

ومع أن هذه التحديات عديدة ومهمة، فإن نظرة فاحصة إلى خريطة الأحزاب المصرية توضح وجود دائرة عريضة من الاتفاق بينها تسمح بالعمل المشترك، وتضمن استمرار عملية التطور الديمقراطى، وتوفر الأرضية المشتركة للعمل بين عدد كبير من الأحزاب فى مواجهة التيارات المعادية للديمقراطية. وهذه هى المهمة الأولى للإدارة السياسية لتدعيم التطور الديمقراطى فى مصر.

ولكن هذه الإدارة السياسية لا تتم فى فراغ، وانما فى سياق اجتماعى واقتصادى له مواصفات محددة. فعلينا ان نتساءل مثلا عن معنى الديمقراطية او الليبرالية للفلاح او العامل

الذى لا يعـرف القراءة والكتـابة، والذى يتعـامل مع الحياة من الـيد إلى الفم. فـالليبرالـية هى خطاب إيديولوجى، ورغم اهميـته العظمى للتقدم الاجـتماعى، فان جاذبيـته اكبر للمـتعلمين والمثـقفـين والمشتـغلين بالفكر والذين يدركـون اهميـة الحريات العـامة وحـقوق الانسـان. ان التعـددية السياسيـة ليست حلا فى حـد ذاتها لمشاكل التطور الاقـتصادى والاجتـماعى، ولكن اهميـتها تكمن فى انها تـقدم الاطار السياسى الأكـثر ضمانا للـتقدم والتنميـة. ومعنى هذا، أن مسائل مثل زيادة الإنتاج، وحسن توزيع العائد، والضـمان الاجتماعى هى قضايا ترتبط بنجاح التطور الديمقراطى.

لقد قيل مرة ان التعددية المصرية هى لحظة توازن مؤقـتة بين القوى السياسية تم اللجوء اليها فى منـتصف السبعينات من القـرن العشرين. وهذا القول يحـتاج إلى مراجعـة ، فالتوازن يعنى وجود قوى سياسية مستقلة تتصارع وتتحالف فيما بينها ثم تصل الى نقطة توازن ما، وهو امـر لا يمكن اثباته فى هـذه الحالة والأصـوب ان يُقال ان القـيادة المـصرية أحـست بالضغـوط وبالذات بعد هزيمة ١٩٦٧ وتفتت وانقسام النخبة الحاكمة، وازدياد المشاكل الاقتصادية.

ان التـاريخ ليس مؤامـرة، وهو ليس مـســاراً محـدد سلفاً وفـقـاً لنظرية مـا، والعمليـة التاريخية مـليئة بالاحتمالات، وهى قد تتـجه إلى أكثر من منحى. والذين يبدأون عـملية ما قد لايكونوا هم أكثر المستـفيدين منها فى النهاية، وهذه هى حيويـة التاريخ البشرى، وبغض النظر عن نوايا الذين بدأوا التعددية الحزبية فى مصر، فإن ديناميات هذه العملية لها وجودهاالمستقل.

ان استمرار العملية الديمقراطية يرتبـط بتطور التنوع الاجتماعى والاقتصادى فى مصر. وكلمـا ازداد التمـايز، ازدادت الحـاجة للتـعبيـر السيـاسى المتـعدد وذلك لكى تـعبـر الفئـات والجماعات عن مصالحها المختلفة. واستمرار العملية الديمقراطية يخلق مناخاً لدى الرأى العام يقوم على تعـدد الرأى والاختلاف. من ناحيـة أخرى، فان العمـلية الديمقراطيـة تخلق القوى المعادية لها. هناك القوى التى ازدهرت مصالحها فى ظل التـسلطية، مصالح ترتبط أحياناً بفساد لا يُراد الكشف عنه فى إطار حرية الصـحافة، أو مصـالح ترتبط بوجود أشخاص غيـر مؤهلين ولكنهم يتولون مناصب كـبيرة، وهناك تقـاليد السلطة غيـر المقيدة والتى تتصـرف بدون حدود ودون رقابة من برلمـان او صحافـة. وكلما توسـعت العملية الـديمقراطيـة شعـرت هذه القوى بالخطر على مصـالحها ومواقعـها. هناك ايضاً خطر أن تتحول العـملية الديمقراطيـة إلى مجرد

مناظرات بين المثقـفين يظهر فيـها كل فريق عضلاتـه، مما يؤدى إلى اغتراب الطبقـات والفئات الأخرى، إذ تبدو الدمـقرطة، من وجهة نظر هؤلاء، مـسألة تتعلق بالمثقفـين وليس لها انعكاس مباشر على حياتهم، وبالذات فى المجال الاقتصادى.

عملية التحول الديمقراطى إذن هى عملية صـراعية، وهى تتضمن إعادة البناء لكثير من نواحى الحياة فى المجتمع والدولة، فهى تتصل بالثقافـة السياسية، وبالعلاقة بين المركز والهامش وبزيادة الانتاج والمشاكل الاقتصادية، وبدور القوات المسلحة، وبالعلاقة بين الدينى والمدنى.

والعوامل المؤثرة على هذا التطور عـديدة ومتنوعة، ولكن من المهم الإشـارة الى العامل الاقتـصادى، وقـدرة النظام السيـاسى على تعبئـة الموارد وتوظيفـها بشكل رشـيد وفـعال لرفع مستـوى معيشـة المصريين وجودة حيـاتهم. إن مشكلة مصـر السياسية الأولـى هى كفاءة إدارة الموارد الاقتصـادية، والذين يريدون تدعيم التطور الديمقـراطى فى مصر عليهم أن يبـحثوا فى الأساليب والأدوات التى تجعل من هذا التطور دعـماً لحل المشكلة الاقتصادية فى مـجتمع يزيد بعدد مليون نسمة كل عشرة شهور.

تلك هى الإشكالية الحقيقية التى ترتبط بمستقبل الديمقراطية فى مصر.

إصدارات المركز من الكتب

(١٩٨٧ - ٢٠٠٥)

أولا: عام ١٩٨٧

(١) «دراسات فى السياسة الخارجية المصرية»

د. على الدين هلال — محرر

(٢) «اتجاهات حديثة فى علم السياسة»

د. على عبدالقادر — تقديم

ثانياً: عام ١٩٨٨

(٣) «تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية»

د. على الدين هلال — محرر

(٤) «تحليل السياسات العامة فى مصر»

د. على الدين هلال — تقديم

(٥) «الثورة والثورة المضادة فى نيكاراجوا»

د. نادية محمود مصطفى

(٦) «النظم المحلية فى الدول الإسكندنافية»

د. السيد عبدالمطلب غانم

(٧) «الأقليات والاستقرار السياسى فى الوطن العربى»

د. نيفين عبدالمنعم مسعد

(٨) «النظام السياسى المصرى: التغيير والاستمرار»

د. على الدين هلال — محرر

ثالثاً: عام ١٩٨٩

(٩) «التحولات السياسية الحديثة فى الوطن العربى»

د. مصطفى كامل السيد — محرر

(١٠) «التجديد السياسى والواقع المعاصر»

د. سيف الدين عبدالفتاح

(١١) «تحليل السياسة الخارجية»
د. محمد السيد سليم
(١٢) «التبادل الطلابى بين مصر والدول الأفريقية»
د. رجاء سليم
(١٣) «القطاع الخاص والسياسات العامة فى مصر»
د. أمانى قنديل محرر
(١٤) «تقويم السياسات العامة فى مصر»
د. السيد عبدالمطلب غانم محرر
(١٥) «تحليل نتائج انتخابات الكنيست الثانى عشر فى إسرائيل»
د. على الدين هلال

رابعاً: عام ١٩٩٠ محرر

(١٦) «سياسة مصر الخارجية فى عالم متغير»
د. أحمد يوسف أحمد
(١٧) «تدريس العلوم السياسية فى الوطن العربى» محرر
د. عبدالمنعم سعيد
(١٨) «العلاقات المصرية- السودانية» محرر
د. أسامة الغزالى حرب
(١٩) «حكم هيئة تحكيم طابا: دراسة تحليلية موثقة لأهم جوانبه» محرر
د. أحمد صادق القشيرى
(٢٠) «الادارة المصرية لأزمة طابا»
د. أحمد حسن الرشيدى محرر

خامساً: عام ١٩٩١

(١٢) «مصر والجماعة الاقتصادية الأوروبية ١٩٩٢»
د. هناء خير الدين- د. أحمد يوسف أحمد محرران
(٢٢) «العالمية والخصوصية فى دراسة المنطقة العربية»
د. نيفين عبدالمنعم مسعد محرر
(٢٣) «مصر وتحديات التسعينات»
د. عبدالمنعم سعيد محرر

(٢٤) «الأيديولوجية والتنمية فى أفريقيا»

د. حمدى عبدالرحمن

(٢٥) «البحث الامبريقى فى الدراسات السياسية»

د. ودودة بدران — محرر

(٢٦) «سياسة التعليم الجامعى فى مصر»

د. أمانى قنديل — محرر

(٢٧) «معجم النظم السياسية الليبرالية»

د. حسن نافعة

(٢٨) «الوطن العربى فى عالم متغير (أزمة الخليج الثانية(»

د. نازلى معوض أحمد — محرر

(٢٩) «الانعكاسات الدولية والإقليمية لأزمة الخليج»

د. أحمد الرشيدى — محرر

سادساً: عام ١٩٩٣

(٣٠) «التوظف الحكومى فى مصر: الحاضر وإعداد المستقبل»

د. السيد عبدالمطلب غانم — محرر

(٣١) «الدور السياسى للأزهر: ١٩٥٢- ١٩٨١»

د. ماجدة على صالح ربيع

(٣٢) «الكويت وتحديات مرحلة إعادة البناء»

(مجموعة باحثين)

(٣٣) «إقترابات البحث فى العلوم الاجتماعية»

د. ودودة بدران — محرر

(٢٤) «الدولة والنظام العالمى: مؤثرات التبعية ومصر»

د. أحمد ثابت

(٣٥) «تطور علاقة مصر بالجماعة الاقتصادية الأوروبية ٨٩- ١٩٩٠»

د. ودودة بدران — محرر

(٣٦) «تصميم البحوث فى العلوم الاجتماعية»

د. ودودة بدران — محرر

(٣٧) «حرب الخليج والسياسة المصرية»

د. مصطفى علوى — محرر

(٣٨) «حتى لا تنشب حرب عربية- عربية أخرى»

د. مصطفى كامل السيد — محرر

سابعاً: ١٩٩٣

(٣٩) «حدود مصر الدولية»

د. أحمد عبدالونيس شتا — محرر

(٤٠) «قضايا نظرية فى السياسة المقارنة»

د. عبدالغفار رشاد

(٤١) «الإدارة الأمريكية الجديدة والشرق الأوسط»

د. هالة سعودى — محرر

(٤٢) «التحولات الديمقراطية فى الوطن العربى»

د. نيفين مسعد — محرر

(٤٣) «جامعة الدول العربية»

أ. جميل مطر وآخرون

(٤٤) «الكويت من الإمارة إلى الدولة»

د. أحمد الرشيدى — محرر

ثامناً: عام ١٩٩٤

(٤٥) «مصر وأمن الخليج بعد الحرب»

د. مصطفى علوى — محرر

(٤٦)«دليل تقيم كفاءة التنظيم فى المنظمات العامة»

د. أحمد رشيد — محرر

(٤٧) «العلاقات العربية- الأفريقية»

د. إجلال رأفت — محرر

(٤٨) «السياسات الخارجية للدول العربية»

د. بهجت قرنى- د. على الدين هلال — محرران

(٤٩) «المفاوضات العربية- الإسرائيلية ومستقبل عملية السلام فى الشرق الأوسط»
د. مصطفى علوى — محرر
(٥٠) «النظام العالمى الجديد»
د. محمد السيد سليم — محرر
(٥١) «ماذا يعنى خريج علوم سياسية؟ '
د. على الصاوى
(٥٢) «التحول الديمقراطى فى المغرب»
د. أحمد ثابت
(٥٣) «اتجاهات جديدة فى الإدارة: بين النظرية والتطبيق»
د. عطية حسين أفندى
(٥٤) «الجماعة الأوروبية، ألمانيا ومصر (صدر باللغة الإنجليزية)»
د. ودودة بدران — محرر
(٥٥) «السياسة والتغير الاجتماعى فى الوطن العربى»
د. جلال عبدالله معوض — مؤلف
(٥٦) «معجم المصطلحات السياسية»
د. على الدين هلال — مشرف
د. نيفين مسعد — محرر
(٥٧) «الأمم المتحدة فى ظل التحولات الراهنة فى النظام الدولى»
د. حسن نافعة — محرر
(٥٨) «أمن الخليج العربى: دراسة فى الإدراك والسياسات»
د. عبدالمنعم المشاط — محرر
(٥٩) «التطور السياسى فى مصر ١٩٨٢- ١٩٩٢»
د. محمد صفى الدين خربوش — محرر
(٦٠) «الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير»
د. كمال المنوفى- د. حسنين توفيق — محرران
(٦١) «التعليم والتنشئة السياسية فى مصر»
د. كمال المنوفى — محرر

(٦٢) «منظمة المؤتمر الإسلامى فى عالم متغير (صدر باللغة الإنجليزية)»
د. محمد السيد سليم — محرر

تاسعاً: عام ١٩٩٥

(٦٣) «الدور الإقليمى لمصر فى الشرق الأوسط»
د. عبدالمنعم المشاط — محرر

(٦٤) «المرأة المصرية والعمل العام: رؤية مستقبلية»
د. علا أبو زيد — محرر

(٦٥) «إصلاح الأمم المتحدة»
د. حسن نافعة

(٦٦) «الحركات الإسلامية فى عالم متغير (صدر باللغة الإنجليزية)»
د. علا أبو زيد — محرر

(٦٧) «المصالحة العربية: الرؤس- الآليات- احتمالات النجاح»
د. محمد صفى الدين خربوش — محرر

(٦٨) «السياسة والنظام المحلى فى مصر»
د. السيد عبدالمطلب غانم — محرر

(٦٩) «ظاهرة العنف السياسى من منظور مقارن»
د. نيفين عبدالمنعم مسعد — محرر

عاشرا: عام ١٩٩٦

(٧٠) «النخبة السياسية فى العالم العربى»
د. على الصاوى — محرر

(٧١) طرق البحث فى العلوم السياسية (مترجم إلى اللغة العربية)
«التحليل السياسى الإمبريقى»
جارول ماتهايم وريتشارد ريتش — مؤلفان
د. السيد عبدالمطلب غانم- د. ودودة بدران — إعداد ومراجعة

(٧٢) «مصر والقوى الكبرى فى النظام العالمى الجديد»
د. أحمد الرشيدى — محرر

(٧٣) «الانتخابات الإسرائيلية (الكنيست الرابعة عشر ١٩٩٦) ومستقبل التسوية»
د. عبدالعليم محمد — مؤلف

(٧٤) «قضايا الخصخصة فى مجلس الشعب المصرى»

د. ودودة بدران- د. عزة وهبى		محرران

الحادى عشر: عام ١٩٩٧

(٧٥) «تطور النظام السياسى فى مصر ١٨٠٣- ١٩٩٧»

د. على الدين هلال		مؤلف

(٧٦) «منظمة المؤتمر الإسلامى: دراسة قانونية- سياسية فى ضوء قانون المنظمات الدولية»

د. أحمد الرشيدى		محرر

(٧٧) «المؤسسة التشريعية فى الوطن العربى»

د. أحمد الرشيدى		محرر

(٧٨) «الحماية الدولية للاجئين»

د. أحمد الرشيدى		محرر

(٧٩) «مصر ومشروعات النظام الإقليمى الجديد فى المنطقة»

د. نادية محمود مصطفى		محرر

الثانى عشر: عام ١٩٩٨

(٨٠) «القضية الفلسطينية وآفاق التسوية»

د. أحمد الرشيدى

الثالث عشر: عام ١٩٩٩

(٨١) «تطور النظام السياسى فى مصر ١٨٠٣- ١٩٩٩» (الطبعة ٢)		مؤلف

د. على الدين هلال

(٨٢) «علاقات مصر مع دول الجوار الجغرافى فى التسعينيات»

د. نازلى معوض أحمد		محرر

الرابع عشر: عام ٢٠٠٠

(٨٣) «العلاقات الدولية بين الأصول الإسلامية وبين خبرة التاريخ الإسلامى»

د. نادية محمود مصطفى- د. سيف عبدالفتاح		محرران

(٨٤) «السياسات الخارجية للحركات الإسلامية»

د. نيفين مسعد- د. عبدالعاطى محمد

(٨٥) «تطور النظام السياسى فى مصر ١٨٠٣- ١٩٩٩» (الطبعة ٣)
د. على الدين هلال — مؤلف
(٨٦) «الليبرالية الجديدة»
د. نازلى معوض أحمد — محرر

الخامس عشر: عام ٢٠٠١

(٨٧) «قضايا العلاقات المصرية- التركية»
د. جلال عبدالله معوض — مؤلف
(٨٨) «مصر ودول الجوار الجغرافى فى التسعينات» ط٢
د. نادلى معوض أحمد — محرر
(٨٩) «الخبرة السياسية المصرية فى مائة عام»
د. نازلى معوض أحمد — محرر
(٩٠) «إحياء النظام الإقليمى العربى»
د. أحمد حسن الرشيدى — مؤلف

السادس عشر: عام ٢٠٠٣

(٩١) «المدرسة المصرية فى السياسة الخارجية»
د. مصطفى علوى — محرر
(٩٢) «السياسات الخارجية للدول العربية» (الطبعة ٢)
د. على الدين هلال- د. بهجت قرنى — مؤلفان

السابع عشر: عام ٢٠٠٣

(٩٣) العدوان على العراق.. خريطة أزمة ومستقبل أمة
د. نادية مصطفى- د. حسن نافعة — محرران
(٩٤) حول دلالات عملية الانتخابات الإسرائيلية ونتائجها:
إسرائيل فى مفترق طرق
د. نادية مصطفى - أ. جلال عز الدين — محرران
(٩٥) الفكر السياسى المصرى المعاصر
د. علا أبو زيد — محرر
(٩٦) مصر والأمة: ماذا بعد العدوان على العراق
د. نادية مصطفى- د. عمر دراج — محرران

(٩٧) إسرائيل من الداخل: حريطة الواقع وسيناريوهات المستقبل
د. نادية مصطفى– أ. هبة رؤوف عزت محرران
(٩٨) تطور النظام السياسى فى مصر ١٨٠٢– ١٩٩٩ (الطبعة الخامسة)
د. على الدين هلال مؤلف
(٩٩) الدور الإقليمى لمصر فى مواجهة التحديات الراهنة
د. نادية مصطفى – د. زينب عبدالعظيم محرران

الثامن عشر: ٢٠٠٤

(١٠٠) ماذا بعد انهيار عملية التسوية السلمية
د. نادية مصطفى محرر

التاسع عشر: ٢٠٠٥

(١٠١) بيان تطور الحل العسكرى الإسرائيلى ومراجعة السياسة الإسرائيلية تجاه التسوية السلمية ٢٠٠٠– ٢٠٠٤: قراءة فى وثيقة جنيف وتداعياتها.
د. نادية مصطفى / أ. أمجد جبريل محرران
(١٠٢) استراتيجية التواصل مع فلسطينى ٤٨
أ. د. أحمد جراد– أ. د. نادية مصطفى اعداد
أ.د. نادية مصطفى محرر
(١٠٣) أبعاد الصراع فى دارفور: الأزمة والأفق المستقبلى
أ.د. إجلال رأفت– أ. هانى رسلان
أ.د. نادية مصطفى محرر
(١٠٤) ثلاثون عاماً على حرب ٦ أكتوبر: نظرة للأمام
أ.د. نادية مصطفى– أ.د. باكينام الشرقاوى محرران
(١٠٥) المواطنة المصرية ومستقبل الديموقراطية: رؤى جديدة لعالم متغير.
د. علا أبو زيد
أ.د. نادية مصطفى– أ. هبة رؤوف محرران
(١٠٦) الشرق الأوسط بعد ١١– ٩ رؤى مصرية وتركية
أ.د. نادية مصطفى– أ. د باكينام الشرقاوى محرران

(١٠٧) التربية المدنية فى مصر: حاضرها ومستقبلها

أ. د. علا أبو زيد محرر

(١٠٧) الاتحـاد الأوروبى والوضع السـيـاسـى الجـديد فى الوطن العربى ١٩٩١- ٢٠٠٣

د. وفاء سعد الشربينى محرر